

C  
CA  
XC  
990  
C61



3176111977445



C61 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Wednesday, March 7, 1990  
Thursday, March 15, 1990

Chairman: Fernand Robichaud

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on*

## BILL C-53

An Act to amend the Criminal Code (arson)

RESPECTING:

Order of Reference

WITNESSES:

(See back cover)

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le mercredi 7 mars 1990  
Le jeudi 15 mars 1990

Président: Fernand Robichaud

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le*

## PROJET DE LOI C-53

Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-53

*Chairman:* Fernand Robichaud

Members

Douglas Fee  
François Gérin  
Robert Horner  
Derek Lee  
Wilton Littlechild  
Rob Nicholson  
George Rideout  
Svend Robinson—(8)

(Quorum 5)

Eugene Morawski  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 114(3):

Wednesday, March 7, 1990:

Marc Ferland replaced François Gérin;

Wednesday, March 14, 1990:

François Gérin replaced Marc Ferland;

Friday, March 16, 1990:

Blaine Thacker replaced Doug Fee;

Bill Domm replaced Bob Horner;

Bob Kilger replaced George Rideout;

Doug Fee replaced Blaine Thacker;

Bob Horner replaced Bill Domm.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-53

*Président:* Fernand Robichaud

Membres

Douglas Fee  
François Gérin  
Robert Horner  
Derek Lee  
Wilton Littlechild  
Rob Nicholson  
George Rideout  
Svend Robinson—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*  
Eugene Morawski

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le mercredi 7 mars 1990:

Marc Ferland remplace François Gérin;

Le mercredi 14 mars 1990:

François Gérin remplace Marc Ferland;

Le vendredi 16 mars 1990:

Blaine Thacker remplace Doug Fee;

Bill Domm remplace Bob Horner;

Bob Kilger remplace George Rideout;

Doug Fee remplace Blaine Thacker;

Bob Horner remplace Bill Domm.

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Thursday, February 15, 1990, no. 135.

The House resumed debate on the motion of Mr. Lewis, seconded by Mr. Loiselle,—That Bill C-53 An Act to amend the Criminal Code (arson), be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

*Clerk of the House of Commons*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du jeudi 15 février 1990, n° 135:

La Chambre reprend le débat de la motion de M. Lewis, appuyé par M. Loiselle,—Que le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), soit maintenant lu une deuxième fois et déferé à un comité législatif.

Après débat, la motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et déferé à un Comité législatif.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, MARCH 7, 1990

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson), met at 3:16 o'clock p.m. this day, in room 306 West Block, for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* Douglas Fee, Marc Ferland, Robert Horner, Derek Lee, Rob Nicholson, George Rideout and Svend Robinson.

*In attendance:* From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Diane McMurray, Parliamentary Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Chris Morris, Research Officer.

Fernand Robichaud announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order (113)(2).

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference, dated Thursday, February 15, 1990, being read as follows:

**ORDERED**,—That Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson), be now read a second time and referred to a Legislative Committee

Douglas Fee moved,—That the Committee print 750 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence as established by the Board of Internal Economy.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Rob Nicholson moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided that 3 Members are present, including the Chairman or in his absence the person designated to be Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Douglas Fee moved,—That the Clerk of the Committee be authorized to distribute documents, such as briefs, letters and other papers received from the public and addressed to the Members of the Committee in the language received, the Committee Clerk to ensure that such documents are translated and circulated as promptly as possible.

After debate thereon, the question being on the motion, it was agreed to.

Douglas Fee moved,—That during the questioning of the witnesses, the first spokesperson of each party be allotted ten (10) minutes beginning with the Official Opposition, followed by the spokesperson from the N.D.P., then the government, and thereafter five (5) minutes for other members of the Committee.

Douglas Fee moved,—That the Clerk of the Committee, in consultation with the Principal Clerk, Public Bills Office and the Chairman, be authorized to

**PROCÈS-VERBAUX**

LE MERCREDI 7 MARS 1990

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), tient aujourd'hui à 15 h 16 sa séance d'organisation dans la pièce 306 de l'édifice de l'Ouest.

*Membres du Comité présents:* Doug Fee, Marc Ferland, Robert Horner, Derek Lee, Rob Nicholson, George Rideout et Svend Robinson.

*Aussi présents:* Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Diane McMurray, conseillère parlementaire. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Chris Morris, attaché de recherche.

Fernand Robichaud annonce qu'il a été nommé président du Comité en conformité du paragraphe 113(2) du Règlement.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi en date du jeudi 15 février 1990, ainsi libellé:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), soit lu une deuxième fois et renvoyé à un comité législatif.

Douglas Fee propose,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages, suivant les directives du Bureau de régie interne.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Rob Nicholson propose,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou, en son absence, la personne désignée pour le remplacer.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Douglas Fee propose,—Que le greffier soit autorisé à distribuer aux membres du Comité, dans la langue originale, les mémoires, lettres et autres documents reçus du public, à en assurer la traduction et à la faire suivre dans les meilleurs délais.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Douglas Fee propose,—Que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, à commencer par l'opposition officielle, suivie du NPD et enfin du parti ministériel, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

Douglas Fee propose,—Que le greffier, en consultation avec le président et le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, soit autorisé à retenir les

engage the services of temporary secretarial staff as required, for a period not to exceed 30 working days after the Committee has presented its Report to the House.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 3:45 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 14, 1990

(2)

The Legislative Committee on Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson), met at 5:36 o'clock p.m. this day in Room 112-N, West Block.

*Members of the Committee present:* Bill Domm, Bob Kilger, Derek Lee, Rob Nicholson and Blaine Thacker.

*In Attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: D.L. McMurray, Research Officer

*Witnesses:* From the Canadian Association of Chiefs of Police: Chief of Police T. Flanagan, Chairman, Law Amendments Committee. From the Canadian Association of Fire Marshals and Fire Commissioner: Mr. A. Williams, Deputy Fire Marshal (Ontario). From the Insurance Crime Prevention Bureau: Mr. Patrick J. Collins, General Manager

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Thursday, February 15, 1990, concerning Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson). (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, March 7, 1990, Issue No. 1.*)

Derek Lee read a letter designating him as acting chairman for this day's meeting pursuant to S.O. 113(4).

Tom Flanagan and Pat Collins made opening statements and with the other witness, answered questions.

On Motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That the Committee invite the Canadian Bar Association to appear before it.

At 6:30 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn until 3:30 o'clock p.m. later this day.

Eugene Morawski  
Clerk of the Committee

services de personnel de soutien temporaire, selon les besoins, pour une période ne dépassant pas trente jours après le dépôt du rapport à la Chambre.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

A 15 h 45, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 14 MARS 1990

(2)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), se réunit aujourd'hui à 17 h 36, dans la pièce 112-N de l'édifice de l'Ouest.

*Membres du Comité présents:* Bill Domm, Bob Kilger, Derek Lee, Rob Nicholson et Blaine Thacker.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: D. L. McMurray, attaché de recherche.

*Témoins:* De l'Association canadienne des chefs de police: Tom Flanagan, chef de police, président, Comité sur la réforme de la loi. De l'Association canadienne des directeurs provinciaux et des commissaires aux incendies: A. Williams, sous-commissaire, Ontario. Du Service anti-crime des assureurs du Canada: Patrick J. Collins, directeur général.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en date du jeudi 15 février 1990, soit l'étude du projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel) (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 7 mars 1990, fascicule n° 1.*)

Derek Lee fait la lecture d'une lettre le désignant président suppléant pour la présente séance, conformément au paragraphe 113 (4) du Règlement.

Tom Flanagan et Pat Collins font un exposé et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que le Comité invite à témoigner l'Association du barreau canadien.

A 18 h 30, il est convenu,—Que le Comité suspende ses travaux jusqu'à 15 h 30.

*Le greffier du Comité*  
Eugene Morawski

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, March 7, 1990

• 1515

**Le président:** À l'ordre!

Messieurs, je vais commencer par lire la lettre par laquelle on me nomme président du Comité.

Conformément à l'article 113 du Règlement, il me fait plaisir de confirmer votre nomination à la Présidence du Comité législatif sur le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel).

Veuillez agréer, cher collègue, l'expression de mes sentiments distingués.

John A. Fraser.

J'invite le greffier à lire les ordres de renvoi adoptés par la Chambre des communes.

**The Clerk of the Committee:**

Ordered, that Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson), and Bill C-61, An Act to amend the Divorce Act (barriers to religious remarriage) in consequence thereof be now read a second time and referred to a legislative committee.

And:

Ordered, that Bill C-59, An Act to amend various Acts to give effect to the reconstitution of the courts in British Columbia and that Bill C-60, an Act to give effect to the reconstitution of the courts in Ontario and to provide for other related matters in consequence thereof be now read a second time and referred to legislative committee.

**Le président:** Messieurs, je vous remercie d'être ici cet après-midi. Je suis à votre entière disposition pour vous faciliter la discussion et l'étude de ces projets de lois qui nous ont été soumis.

I would simply request that members present approve through this committee the facilitation of these bills. If there are any questions or any concerns, perhaps colleagues could raise them at this time.

**M. Bob Kaplan (York-Centre):** Monsieur le président, au nom des libéraux, j'aimerais vous signaler que nous voulons des séances séparées pour ces quatres comités. Ce sont des députés différents qui veulent travailler à chacun de ces projets de loi. On devrait pouvoir tenir en même temps des réunions sur ces différents projets de loi.

• 1520

Dans le cas du projet de loi C-60, j'ai reçu des lettres de trois ou quatre témoins possibles. Je peux vous recommander de les inviter tous ensemble. Ce sont des groupes différents représentant le Barreau. Donc, pour les

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 7 mars 1990

**The Chairman:** Order please!

Gentlemen, I will first read you the letter concerning my appointment as Chairman of this Committee.

Pursuant to section 113 of the Standing Order, I am pleased to confirm your appointment as Chairman of the legislative committee studying Bill C-53, an Act to amend the Criminal Code (arson).

Sincerely yours

John A. Fraser.

I will now ask the Clerk to read the orders of reference as adopted by the House of Commons.

**Le greffier du Comité:**

Il a été ordonné que le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel) et le projet de loi C-61 modifiant la Loi sur le divorce (obstacles au remariage religieux) soient maintenant lus une deuxième fois et déferés à un comité législatif.

Et:

Il est ordonné que les projets de loi C-59, Loi modifiant plusieurs lois pour donner effet à la réorganisation judiciaire de la Colombie-Britannique et C-60, Loi modifiant plusieurs lois pour donner effet à la réorganisation judiciaire de l'Ontario et mettre en oeuvre diverses mesures connexes, soient lus une deuxième fois et déferés à un comité législatif.

**The Chairman:** Gentlemen, I would like to thank you for coming this afternoon. I am entirely at your disposal to facilitate the discussion and study of these bills that were referred to us.

Je demanderais simplement aux députés de faciliter, par l'entremise des travaux de notre Comité, l'adoption de ces projets de loi. Si vous avez des commentaires ou des questions, le moment est venu de nous en faire part.

**Mr. Bob Kaplan (York Centre):** Mr. Chairman, on behalf of the Liberal Party, I would like to point out that we want to hold separate meetings for the four committees. Different MPs want to work on each of those bills. Therefore it should be possible to hold meetings on the different bills at the same time.

As far as Bill C-60 is concerned, I have received letters from three or four possible witnesses. I can recommend to the committee that they be invited together. These are various groups representing the Bar. Therefore, for the

## [Texte]

deux prochaines réunions sur le projet de loi C-60, on pourrait prévoir un groupe représentant le Barreau et un groupe représentant le ministre. Le gouvernement de l'Ontario aimerait peut-être venir, mais je n'ai reçu de sa part aucune expression d'intérêt.

En ce qui concerne le projet de loi C-53, je crois qu'une séance suffira.

En ce qui concerne le projet de loi C-61 sur le divorce, nous ne suggérons que la comparution du ministre ou d'un représentant du ministère. On peut étudier très rapidement le projet de loi C-61. J'aimerais suggérer à ceux qui nous aideront de convoquer la réunion le plus tôt possible, afin qu'on puisse terminer notre travail et renvoyer le projet de loi au Parlement le plus rapidement possible.

**The Chairman:** Mr. Kaplan, I wonder if we could make an amendment to your suggestion, but nevertheless, in order to deal with these matters as quickly as possible, group Bill C-53 and Bill C-61 and hear the minister on those two bills, and then Bill C-59 and Bill C-60 and hear the minister on those; in other words, group two and two and hear the minister on each of those bills in order to expedite the process.

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** I was going to make the same suggestion. I certainly do not think it is necessary to have four different legislative committees to deal with these bills. I have had no representations with respect to Bill C-59 on the reconstitution of the courts in British Columbia. Certainly, this is something that has widespread support in British Columbia. Whatever concerns the Chief Justice of British Columbia expressed in the past, I think now it does have support.

So on the suggestion that we deal with Bill C-59 and Bill C-60 together, I certainly think one meeting with the minister on those two bills would be sufficient. Mr. Kaplan has suggested perhaps some witnesses from Ontario. I do not know if they are opposed to the legislation or what position they are taking on the legislation. I would be interested to know who these witnesses are. Certainly, they have made no representations either to the committee or to me. I gather they may have made some representations directly to Mr. Kaplan.

With respect to the other two bills, again I think we should deal with Bill C-53 and Bill C-61 as expeditiously as possible. As for the bill with respect to the Criminal Code on arson, there was extensive consultation, as I understand it. The one group that had not been consulted—and I raised this during the course of debate—was International Association of Firefighters, and I think it would be appropriate to ask whether they do have any particular views on the legislation. The minister indicated his sympathy for that suggestion. They may very well say

## [Traduction]

next two meetings on Bill C-60, we could have a group representing the Bar and another representing the Minister. The government of Ontario might wish to appear, but I have not heard anything from them yet.

As far as Bill C-53 is concerned, I think one meeting will be enough.

As far as Bill C-61 is concerned, the Divorce Act, we simply suggest that the Minister or one of her representatives appear. Bill C-61 can be studied quite rapidly. I would like to suggest to those who will help us that we call this meeting as soon as possible so that we can finish our work and send back this bill to the House as soon as possible.

**Le président:** Monsieur Kaplan, je me demande si l'on pourrait modifier votre proposition. Néanmoins, afin d'expédier ces projets de loi le plus rapidement possible, nous pourrions regrouper les projets de loi C-53 et C-61 et entendre à la même occasion les commentaires de la ministre sur ces deux projets de loi; puis nous pourrions convoquer une réunion pour les projets de loi C-59 et C-60 et entendre les commentaires de la ministre sur ces deux mesures législatives; en d'autres termes, nous pourrions regrouper ces projets de loi deux par deux et n'entendre la ministre que deux fois pour faciliter une adoption rapide.

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** J'allais proposer la même chose. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'avoir quatre comités législatifs différents pour étudier ces projets de loi. Nous n'avons pas reçu de demandes de comparution en ce qui a trait au projet de loi C-59 sur la réorganisation judiciaire de la Colombie-Britannique. Les résidents de cette province appuient largement cette mesure. Même s'il avait exprimé certaines préoccupations à cet égard par le passé, le juge en chef de la Colombie-Britannique appuie maintenant ce projet de loi.

On a proposé d'étudier les projets de loi C-59 et C-60 ensemble, et je crois qu'une réunion avec le ministre pour ces deux projets de loi devrait suffire. M. Kaplan a dit qu'il pourrait y avoir des témoins de l'Ontario. Je ne sais pas s'ils s'opposent au projet de loi et je ne connais pas leur position. J'aimerais savoir qui sont ces témoins. Ils n'ont certainement pas communiqué avec moi ou avec le Comité. Je crois qu'ils ont communiqué directement avec M. Kaplan.

Pour ce qui est des deux autres projets de loi, je crois qu'on devrait étudier les projets de loi C-53 et C-61 de façon la plus rapide possible. Pour ce qui est du projet de loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), si j'ai bien compris il y a déjà eu une très bonne consultation à cet égard. Le seul groupe qui n'a pas été consulté—et j'en ai d'ailleurs fait mention pendant les discussions—est l'Association internationale des pompiers; je crois qu'il serait opportun de leur demander s'ils ont des opinions particulières sur ce projet de loi. La ministre a dit qu'elle

## [Text]

they do not want to appear, that they do not have any views, but I think we should at least ask if they do have any input.

## [Translation]

serait d'accord. Il se pourrait que l'Association ne désire pas comparaître devant le Comité, qu'elle n'ait pas d'opinion particulière, mais je crois qu'on devrait tout au moins inviter les pompiers à participer à nos délibérations s'ils le désirent.

On Bill C-61, the divorce bill, certainly the minister could appear on both Bill C-53 and Bill C-61. If B'nai B'rith wish to appear on this legislation, I think it would be appropriate that they be heard as well. They have certainly done extensive work on this, obviously. They share our concern that it be dealt with as quickly as possible, but I think it would be appropriate to hear from B'nai B'rith on the legislation if they wish to be heard.

**The Chairman:** For the benefit of the committee, we have a request on Bill C-60 from the Canadian Bar Association:

Further to our telephone conversation of February 22, I am writing to advise that the Canadian Bar Association (Ontario) will be filing a submission on Bill C-60

and they would appreciate our advice as a committee as to when or if or whether they should appear as witnesses before the committee. So I throw that open at the moment for discussion.

• 1525

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, maybe we could settle the procedural issue right now. When the bill was begun in second reading we were asked if we would agree to their being sent to one committee, and after talking within our caucus we did not agree. Now you are asking us that they be sent in effect to two committees and that the minister appear in effect before two committees at the same time. I do not know if there is any precedent for that.

Our problem, or our good fortune, is that we have different sets of members who want to participate in the work on each bill, and we do not agree to having these committees meet at the same time in the same room. Of course they can have the same chairman, but I think you have to call separate meetings and send notices out to the Liberal members and other members concerned so they can attend that meeting. If B'nai Brith comes—and the Canadian Jewish Congress might also be advised and invited to appear if they want—I do not know why they would want to sit through evidence about arson.

Pour ce qui est du projet de loi C-61, la Loi sur le divorce, je crois que la ministre pourrait venir nous parler à la fois du projet de loi C-53 et du projet de loi C-61. Si le groupe B'nai B'rith désire envoyer des représentants, je crois qu'on devrait les entendre. Il est évident qu'ils ont longuement étudié cette question. Ils désirent tout comme nous que cette loi soit adoptée le plus tôt possible, mais je crois qu'il sera approprié d'entendre des représentants de B'nai B'rith s'ils désirent comparaître devant le Comité.

**Le président:** J'aimerais signaler aux membres du Comité que nous avons reçu une demande de l'Association du Barreau canadien en ce qui a trait au projet de loi C-60:

Comme suite à notre conversation téléphonique du 22 février, je vous annonce par la présente que l'Association du Barreau canadien (division de l'Ontario) a l'intention de faire connaître son opinion sur le projet de loi C-60.

Ce groupe voudrait que le Comité lui dise s'il devrait témoigner devant nous. Nous pouvons en discuter maintenant.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, nous pourrions peut-être régler une question de procédure dès maintenant. Lors de l'étape de la deuxième lecture du projet de loi on nous a demandé si nous accepterions que ces projets de loi soient tous renvoyés au même comité; après en avoir discuté, notre caucus a décidé que ce n'était pas une solution acceptable. Vous nous demandez maintenant que ces quatre projets de loi soient renvoyés à deux comités et que la ministre comparaisse devant les deux comités pour discuter de deux projets de loi au même moment. Je ne sais pas s'il existe un précédent à cet égard.

Notre problème ou plutôt notre avantage est que divers députés de notre parti veulent participer aux délibérations sur chacun des projets de loi. C'est pourquoi nous n'acceptons pas que ces comités se réunissent au même moment dans la même salle. Évidemment, le même président peut s'occuper de plus d'un comité, mais je crois qu'il faudra convoquer des réunions distinctes et envoyer des avis de convocation aux députés libéraux et aux autres députés qui s'y intéressent de sorte qu'ils puissent participer à la réunion. Si le groupe B'nai Brith envoie des représentants—et il se pourrait que le Congrès juif canadien en fasse autant—je ne sais pas s'ils seraient intéressés à entendre parler d'incendie criminel.

## [Texte]

**Mr. Nicholson (Parliamentary Secretary to Minister of Justice):** Maybe not for the first time, I agree completely with Mr. Robinson and his comments about this.

**Mr. Fee (Red Deer):** Svend is having trouble with that comment. It has never happened before.

**Mr. Nicholson:** Mr. Kaplan is quite correct, and he is certainly within his rights that if we cannot get all-party agreement here to deal with two of them... It would seem to me that to deal with the court reform one, for instance, one committee sitting at one time would be expeditious, but certainly if there is no agreement among members to do that... and certainly the Liberal Party at least has submitted different names for each of the four committees.

About the B.C. and Ontario court reform, I think there are one or two people. It was my understanding the CBA would be interested in appearing. So I think we should have at least one or two witnesses on that, and certainly we can extend an invitation to the minister to appear on each or any of these.

Let us proceed on that basis. Let us do it as expeditiously as possible. I do not think these bills are overly controversial. I see some of the members sit on Bill C-43, which is occupying members' time. I think there is a consensus that we should proceed with bills as expeditiously as possible, and I certainly leave it in the hands of the chairman to do that.

**The Chairman:** This meeting was convened today with four bills so we can go through the regular business of putting together the committees so we could expedite the whole thing and from there take it into four separate committees or whatever the members decide to do. But we have to go through a certain procedure to put everything in motion. I would suggest we move on to that.

**Mr. Kaplan:** I am pleased to hear the bills will all be dealt with expeditiously. But if I could just add once again a point I made before, of the four bills I would put Bill C-61 first, because it can be dealt with probably the most rapidly. I doubt if there will be outside witnesses, so it can maybe be wrapped up in a very brief meeting. From what I understand, Bill C-59 may be in the same category.

**The Chairman:** This is business we could consider at the very end, after we have gone through the routine motions.

**Mr. Kaplan:** I just wonder if you might find on consulting those witnesses that they would be prepared to appear together, and maybe even on the same day, because they wrote to me, and I think they wrote to each of us, telling us how happy they were with the bill. Well, maybe they want to be on the public record as showing that by attending. But I think if they realized their

## [Traduction]

**M. Nicholson (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice):** C'est peut-être la première fois, mais je suis complètement d'accord avec les commentaires de M. Robinson.

**M. Fee (Red Deer):** Svend est renversé par cette situation, c'est la première fois que ça se produit.

**M. Nicholson:** M. Kaplan a bien raison et c'est certainement son bon droit, si tout le monde n'est pas d'accord pour que l'on étudie deux projets à la fois, de demander... si par exemple on étudiait la réorganisation judiciaire, les choses procéderaient plus rapidement s'il n'y avait qu'un seul comité; cependant, si tout le monde n'est pas d'accord... et le Parti libéral a soumis des listes de témoins pour quatre comités différents étudiant ces quatre projets de loi.

Pour ce qui est de la réorganisation judiciaire de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, je crois qu'il y aura un ou deux témoins. J'ai cru comprendre que des représentants de l'ABC seraient intéressés à témoigner. Il devrait donc y avoir un ou deux témoins sur cette question, et on peut certainement inviter la ministre à nous expliquer son projet de loi ou même à nous expliquer les deux mesures législatives.

Procérons donc de cette façon. Faisons tout le plus rapidement possible. Je ne crois pas que ces projets de lois suscitent une vive controverse. Je constate que certains des députés qui sont présents font partie du comité sur le projet de loi C-43, ce qui monopolise beaucoup leur temps. Je crois que tout le monde reconnaît qu'il faudrait procéder le plus rapidement possible, et je m'en remets au président qui saura certainement comment procéder.

**Le président:** Cette réunion est une séance d'organisation pour quatre projets de loi, ce qui nous permet de constituer les comités de la façon la plus rapide possible. Il était prévu qu'il y aurait quatre comités, ou qu'on procéderait comme les députés le désiraient. Cependant, il faut respecter la procédure. C'est ce qu'on devrait faire dès maintenant.

**M. Kaplan:** Je suis heureux d'apprendre que tous les projets de loi seront étudiés promptement. J'aimerais revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure: de ces quatre projets de loi, je mettrai le projet de loi C-61 au premier rang car c'est probablement celui-là qui pourra être étudié le plus rapidement. Je ne crois pas qu'on entendra de témoins de l'extérieur, il suffira peut-être d'une seule réunion. D'après ce que j'ai compris, il en sera peut-être de même pour le projet de loi C-59.

**Le président:** Il s'agit de choses sur lesquelles on pourra se pencher à la fin de la réunion, après que l'on aura adopté les motions courantes.

**M. Kaplan:** Peut-être ces témoins seront-ils disposés à comparaître en même temps, peut-être même la même journée, parce qu'ils m'ont écrit et que je crois qu'ils ont communiqué avec les autres. Il nous ont dit à quel point ils étaient heureux de cette mesure législative. Ils veulent peut-être participer à nos réunions pour le démontrer de façon publique. Je crois que s'ils étaient conscients du fait

[Text]

presence could add another two or three weeks to the time it will take to get the bill to the Senate they might say, well, we are ready to come together and just be—

**Mr. Thacker (Lethbridge):** Let us do it today. Let us do Bill C-61 right now.

**The Chairman:** As soon as we are organized, because we have to go through routine proceedings here somehow.

**Mr. Thacker:** I suppose you want to do it right.

**The Chairman:** I would not want to have to call you back and have to do it all over again.

• 1530

Avec votre permission, je veux vous présenter, du Bureau du légiste, M<sup>me</sup> Diane McMurray, conseillère législative, et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Chris Morris, chercheur.

J'aimerais avoir une motion pour l'impression des Procès-verbaux et témoignages.

**Mr. Thacker:** I so move.

**The Chairman:** Usually it is that the committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, may I just ask whether it would be possible to have this printed on recycled paper? I know that the environment committee has established a practice, now that recycled paper is available, of printing its proceedings on recycled paper. If that is possible I think it would be a useful precedent to follow. . .

**The Chairman:** If it is possible we will certainly make every—

**Mr. Scott (Victoria—Haliburton):** What about these committees?

**The Clerk:** We can look into it.

**Mr. Robinson:** But the environment committee in fact does that, and so presumably if they can do it, these committees can do it.

**The Clerk:** We will find out.

**Le président:** Est-ce qu'on doit reformuler la motion de cette manière?

**Une voix:** Non, ça va.

**The Chairman:** The next motion would be to—

**Mr. Cook (North Vancouver):** May I please have the explanation as to why you want 750 copies? Why not 500? Why not 300? Why not an estimate of how many copies somebody is actually going to take a look at?

**Mr. Scott:** Which of our fastidious clerks would like to handle that one? Previous committees apparently have—

[Translation]

que leur présence pourrait prolonger l'étude du projet de loi de deux ou trois semaines, ils retarderaient ainsi son renvoi au Sénat, ils décideraient peut-être de comparaître tous en même temps. . .

**M. Thacker (Lethbridge):** Pourquoi ne pas étudier le projet de loi C-61 dès maintenant.

**Le président:** Dès que nous serons bien organisés, nous ferons quelque chose. Nous devons cependant adopter les motions courantes.

**M. Thacker:** Je suppose que vous voulez faire cela dans les règles.

**Le président:** Je ne voudrais pas être obligé de vous rappeler pour tout recommencer.

If you will allow me I would like to introduce, from the Office of the Law Clerk, Ms Diane McMurray, legislative counsel, and from the Research Branch of the Library of Parliament, Mr. Chris Morris, research officer.

I would like to have a motion for the printing of the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**M. Thacker:** J'en fais la proposition.

**Le président:** On précise habituellement dans la motion que le Comité fera imprimer 750 exemplaires de ces Procès-verbaux et témoignages ainsi que l'a établi le Bureau de la régie interne.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais savoir si ce serait possible d'imprimer ces documents sur du papier recyclé? Je sais que désormais, puisque le papier recyclé est disponible, le Comité de l'environnement fait imprimer tous ses Procès-verbaux et témoignages sur du papier recyclé. Je crois qu'il faudrait emboîter le pas à ce comité.

**Le président:** Si c'est possible nous ferons certainement tout ce que nous pouvons. . .

**Mr. Scott (Victoria—Haliburton):** Peut-on faire la même chose pour ces comités?

**Le greffier:** Nous nous renseignerons.

**Mr. Robinson:** Mais le Comité de l'environnement le fait, et s'il peut le faire pourquoi pas nous?

**Le greffier:** Nous nous renseignerons.

**The Chairman:** Do we have to word the motion in a different fashion?

**An hon. member:** No, it is all right.

**Le président:** La prochaine motion est. . .

**Mr. Cook (North Vancouver):** Pouvez-vous nous expliquer pourquoi il faut 750 exemplaires? Pourquoi pas 500 ou 300? Pourquoi ne pas essayer de prévoir le nombre exact de copies qui seront nécessaires?

**Mr. Scott:** Lequel de nos greffiers veut répondre à cette question? Il semblerait que les autres comités ont. . .

## [Texte]

**Mr. Cook:** How many copies of previous committee reports were actually used? I ask this question not in a sense of anger, but I have just been dealing with the situation in my own committee where we have been printing 750 and I find out that we never use more than 300 of the ruddy copies. I am just wondering whether this 750 figure is one of the things dreamed up, or whether they are actually used or not. And if they are not used they should be cut back.

**Mr. Robinson:** About 300 MPs and 100 Senators, that is 400 right there.

**Mr. Nicholson:** I think in the justice area there is more interest.

**Mr. Cook:** That is the question.

**A voice:** It makes paper available for recycling.

**Mr. Scott:** It is impossible, Mr. Cook, to predict how many copies are going to be needed, but knowing lawyers as I do, and the proliferation of members of that profession, I can understand why 750 copies would be needed.

**Mr. Cook:** Well, you may need more. But I would ask, Mr. Chairman, that you check this out after we are done and find out how many copies were actually used, because I suspect that with 20 committees of the House of Commons we are printing one hell of a lot of committee meeting reports that are never used by anybody.

In any event, certainly I have no objection to the 750, but I would like some strong justification for it. And if you want to use Environment Canada's justification, hey, I would have to concur totally.

La motion est adoptée

**The Chairman:** Receiving and printing of evidence when quorum is not present. This motion would read:

That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided that 3 Members are present, including the Chairman or in his absence the person designated to be Chairman of the Committee.

**Mr. Nicholson:** I so move.

Motion agreed to

**Le président:** La prochaine motion concerne la distribution de documents et de mémoires: Que le greffier du Comité soit autorisé à distribuer les mémoires, les lettres et autres documents du public à l'intention des membres du Comité dans la langue dans laquelle ils ont été envoyés, et qu'il veille à les faire traduire rapidement et à en faire la distribution le plus rapidement possible.

## [Traduction]

**M. Cook:** Combien d'exemplaires des rapports des autres comités ont vraiment été utilisés? Ce n'est pas que je suis en colère, mais j'ai eu ce problème au sein de mon comité; en effet, nous avons publié 750 exemplaires et nous avons découvert que jamais plus de 300 de ces exemplaires n'étaient utilisés. Je me demande vraiment si le chiffre de 750 est simplement choisi au hasard ou si on se sert vraiment de tous ces exemplaires. Si c'était possible, il faudrait réduire ce nombre.

**M. Robinson:** N'oubliez pas qu'il y a environ 300 députés et 100 sénateurs; on utilisera donc au moins 400 exemplaires.

**M. Nicholson:** Je crois que lorsque c'est une question qui porte sur le secteur de la justice, cela suscite un vif intérêt.

**M. Cook:** C'est ce que je voulais savoir.

**Une voix:** Il y aura donc plus de papier de disponible pour le recyclage.

**M. Scott:** Monsieur Cook, il est impossible de prédire combien d'exemplaires seront nécessaires; cependant, je connais assez bien les avocats, et il y a beaucoup d'affluence dans le secteur juridique. C'est pourquoi je n'ai aucune peine à croire que 750 exemplaires seront nécessaires.

**M. Cook:** Vous aurez donc peut-être besoin d'un plus grand nombre d'exemplaires. Monsieur le président, je vous demanderai de vérifier une fois que nos travaux seront finis le nombre d'exemplaires qui auront vraiment été utilisés. Après tout, il y a 20 comités de la Chambre qui impriment sans doute une infinité de rapports de réunions qui ne sont jamais utilisés par qui que ce soit.

De toute façon, je ne m'oppose pas à ce qu'on en imprime 750 exemplaires, mais je voulais simplement qu'on m'explique pourquoi. Si vous voulez dire que tout cela sera recyclé, je ne m'y opposerai certainement pas.

Motion is carried

**Le président:** Audition et impression des témoignages en l'absence d'un quorum. Voici le texte de la motion:

Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence de quorum pourvu que trois membres, dont le président ou, en son absence, son suppléant, soient présents.

**M. Nicholson:** J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

**The Chairman:** The next motion deals with the circulation of documents and briefs: that the Clerk of the Committee be authorized to distribute documents, such as briefs, letters and other papers received from the public and addressed to the members of the Committee, in the language received, the Committee Clerk to ensure that such documents are translated and circulated as promptly as possible.

[Text]

[Translation]

• 1535

**Mr. Kaplan:** So moved.

Motion agreed to

**The Chairman:** And (d) would be that during the questioning of witnesses the first spokesperson of each party be allocated 10 minutes and thereafter 5 minutes for other members of the committee.

**Mr. Kaplan:** I so move.

Motion agreed to

**Le président:** Le personnel de soutien: Que le greffier du Comité, en consultation avec le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, ainsi qu'avec le président, soit autorisé à retenir au besoin les services d'employés additionnels pour la durée du mandat du Comité, pour une période ne dépassant pas 30 jours ouvrables après le dépôt de son rapport final.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, do you think that is an appropriate motion for the committee to be passing at this point? Is there a real expectation of needing extra staff?

**Le président:** Peut-être.

**The Clerk:** This is just a matter of in case it is needed. It is never done without checking with the chairmen of the committee. It prevents us from coming back before the committee if such services are required, but we never do that before checking with the chairmen of the committee. This is a precautionary measure.

Motion agreed to

**Le président:** Pour ce qui est des questions futures, les membres du Comité peuvent discuter de façon informelle avec le président avant que celui-ci ne convoque la prochaine réunion.

In other words, any future business you can discuss with us. This is what we did just a few minutes ago.

**Mr. Nicholson:** In terms of getting witnesses, planning of witnesses? Is that what you are suggesting?

**The Chairman:** That is right.

It is really so that before another meeting is called by the chairpersons here we can discuss informally the witnesses or formally any other witnesses that may need to be called.

**Mr. Horner (Mississauga West):** I apologize for being late, but can someone explain to me exactly why this committee cannot proceed with all four bills? Is it only that—

**Mr. Robinson:** It requires unanimous consent, and one party has not agreed.

**Mr. Horner:** Yes, one party has not agreed. One party wants different people.

**M. Kaplan:** J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

**Le président:** Nous passons maintenant à la motion (d): que lors de l'interrogation des témoins, 10 minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite à chaque autre intervenant.

**M. Kaplan:** J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

**The Chairman:** Support staff: That the Clerk of the Committee, in consultation with the Principal Clerk, Public Bills Office, and the Chairman, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required, for a period not to exceed 30 working days after the Committee has presented its report to the House.

**M. Thacker:** Monsieur le président, pensez-vous que le Comité devrait adopter une telle motion maintenant? Croyez-vous que nous ayons besoin de personnel de soutien supplémentaire?

**The Chairman:** Perhaps.

**Le greffier:** On pourrait l'adopter maintenant en cas de besoin. On n'engage jamais d'employés additionnels sans l'approbation du président du Comité. Si la motion est adoptée, nous ne sommes pas obligés de demander à nouveau au Comité d'autoriser de tels services, mais nous n'engagerons personne sans vérifier auprès du président. C'est une mesure de précaution.

La motion est adoptée

**The Chairman:** As regards future business, members may have informal discussions with the Chairman before another meeting is called by the Chairman.

En d'autres termes, vous pouvez discuter de toute question future avec nous. C'est exactement ce que nous avons fait il y a quelques minutes.

**M. Nicholson:** S'agit-il des témoins que le Comité voudrait convoquer?

**Le président:** C'est cela.

Avant de convoquer une autre réunion, nous pourrions discuter de façon officieuse ou officielle les témoins qu'il nous faudrait convoquer.

**M. Horner (Mississauga-Ouest):** Je m'excuse d'être arrivé en retard, mais pourraît-on m'expliquer pourquoi notre Comité ne peut pas étudier les quatre projets de loi? Est-ce parce que... .

**M. Robinson:** Nous avons besoin du consentement unanime de tous les membres, mais un parti ne l'a pas donné.

**M. Horner:** D'accord. Un parti désire entendre d'autres témoins.

## [Texte]

**The Chairman:** Also, the presence of the minister is required on at least two of these matters.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, could I just ask—I have to get to another meeting and I think Mr. Nicholson must as well—because we do not have quite the numbers that my friends in the Liberal Party have, that before scheduling meetings the clerks consult with representatives of the three parties, just so there is no conflict.

**Mr. Horner:** Could I be so bold as to ask if one of the members of the dissenting party would tell me why?

**Mr. Kaplan:** I will simply say that it was a matter of high policy consideration in our caucus.

**Mr. Horner:** I see.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, perhaps before our next meeting here you could meet informally with representatives of each of the three parties in terms of finalizing a list for witnesses.

I did not want to leave something on the record that may be misinterpreted. You said that the minister would be required for at least two of them. Perhaps I could give the undertaking that the minister or I would be pleased to appear and make a statement on any or each of the bills here and would be accompanied by the appropriate officials from the Department of Justice.

My concern, Mr. Kaplan, is the four legislative committees here, and we all agree that we would like to move expeditiously. I would like to keep the option open, of course, that either the minister or myself as the parliamentary secretary would appear and make a statement, with the appropriate officials from the Department of Justice. But I did not want to leave it on the record that the minister is required to appear on two. It may be the minister's wish to appear on all four of them if that is the wish of the committee; but, as I say, I would like to leave the option open that she or I would be pleased to make a statement at each one.

• 1540

**The Chairman:** I trust that committee members would be in agreement that when we talk about "the minister" we are referring to the brand-new Minister of Justice or her parliamentary secretary and that in terms of expediting these matters as quickly as possible, that would be perfectly acceptable to members of the committee.

**Mr. Robinson:** It is not necessary to have the minister here for all four bills, but we would certainly want the minister herself here for at least a couple of the sessions of the committee.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, if the minister were to examine the precedents, she would find that the minister

## [Traduction]

**Le président:** Il faut aussi que la ministre comparaisse lors de l'étude de deux de ces projets de loi.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je dois partir pour assister à une autre réunion. Je crois que monsieur Nicholson doit partir aussi. Étant donné que nous n'avons pas autant de députés que le Parti libéral, est-ce que les greffiers pourraient consulter avec les représentants des trois partis avant d'établir l'horaire de nos réunions? Cela nous aiderait à éviter des problèmes de ce genre.

**M. Horner:** Est-ce que je pourrais demander à un des membres du parti dissident de me dire pourquoi il n'est pas d'accord?

**M. Kaplan:** Je dirai tout simplement que cette question a fait l'objet d'une étude profonde au sein de notre caucus.

**M. Horner:** D'accord.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, avant la prochaine réunion pourriez-vous vous réunir officieusement avec les représentants des trois partis afin d'arrêter la liste définitive des témoins?

Pour éviter tout malentendu, j'aimerais expliquer ce que j'ai dit. Vous avez dit que la présence de la ministre serait nécessaire à au moins deux de nos réunions. Je peux vous assurer que la ministre ou moi-même serions heureux de comparaître avec de hauts fonctionnaires du ministère de la Justice afin de faire une déclaration sur chacun des projets de loi.

Ce qui m'inquiète, monsieur Kaplan, c'est qu'il y a quatre comités législatifs, et nous sommes tous d'accord qu'il faut travailler d'une façon expéditive. J'aimerais qu'on continue de permettre à la ministre de choisir si elle veut comparaître pour faire une déclaration, ou bien si elle veut envoyer son adjoint parlementaire. Dans les deux cas nous serions accompagnés des fonctionnaires compétents du ministère de la Justice. Mais je ne voulais pas que le Comité pense que la ministre est obligée de comparaître pour étudier deux projets de loi. Il se peut bien qu'elle désire comparaître pour les quatre projets de loi si le Comité le veut, mais je veux qu'elle garde le choix de comparaître elle-même ou de déléguer son adjoint parlementaire.

**Le président:** J'espère que tous les membres du Comité comprennent que quand nous parlons de «la ministre», il s'agit de la nouvelle ministre de la Justice ou de son adjoint parlementaire. Afin de permettre au Comité de travailler de la façon la plus expéditive, cette suggestion nous semble tout à fait acceptable.

**M. Robinson:** Il n'est pas nécessaire de demander à la ministre de comparaître pour les quatre projets de loi, mais nous voudrions quand même qu'elle assiste à au moins deux des réunions du Comité.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, si la ministre étudiait les précédents créés dans ce domaine, elle se

[Text]

does appear when he or she is asking Parliament for a bill.

**Mr. Nicholson:** Certainly, Mr. Kaplan, the minister will make every accommodation to every request from this or any other legislative committee in the area of justice, but I did not want to leave it on the record that on each of these four the minister either would be required or expected to appear when it is also a precedent that the parliamentary secretary has made opening statements and has been accompanied by the officials. With that understanding—

**The Chairman:** That would of course be at the discretion of the respective committee members.

**Mr. Kaplan:** Technically, I suppose the committee is entitled to call the witness they want. They need the support of the House if the witness they wanted did not want to come, but I was referring to a tradition in the times of Liberal governments that ministers did appear before committees when they had legislation—

[Translation]

rendrait compte qu'effectivement le ministre est censé comparaître quand il demande au Parlement d'adopter un projet de loi.

**M. Nicholson:** Monsieur Kaplan, il est certain que la ministre fera de son mieux de comparaître chaque fois qu'un comité législatif qui étudie des questions qui relèvent de sa compétence le lui demandera, mais je ne voulais pas laisser entendre que la ministre est obligée de comparaître quatre fois car il existe aussi un autre précédent: l'adjoint parlementaire, accompagné de hauts fonctionnaires du ministère, peut aussi faire une déclaration d'ouverture. Cela étant entendu...

**Le président:** Évidemment, une telle décision serait à la discréction des membres du Comité.

**M. Kaplan:** D'un point de vue technique, le Comité a le droit de convoquer n'importe quel témoin. Si le témoin ne veut pas comparaître, le Comité doit s'adresser à la Chambre. Mais je parlais d'une tradition qui existait à l'époque des gouvernements libéraux, selon laquelle les ministres comparaissaient devant les comités qui étudient des projets de loi...

**M. Horner:** Les choses ont évolué.

**M. Kaplan:** Oui, et je remarque que depuis quelques années les ministres comparaissent de moins en moins devant les comités.

**Une voix:** C'est honteux!

**M. Nicholson:** Le nombre de projets de loi dont ils sont responsables a augmenté.

**Le président:** En réponse aux commentaires de M. Kaplan, je dirai que la ministre et son adjoint parlementaire ont le droit de décider qui devrait comparaître devant ces comités. Il est évident, cependant, que nous ferions de notre mieux pour nous assurer que les témoins convoqués sont capables de répondre à vos questions.

**M. Cook:** Monsieur le président, je ne suis pas du tout d'accord. C'est au Comité de décider qui il veut entendre, et non pas au ministre. La ministre en question devrait comparaître si le Comité estime que sa présence est nécessaire. Sur ce point, je suis d'accord avec monsieur Kaplan et, sauf votre respect, pas avec vous.

**M. Robinson:** Monsieur le président, est-ce qu'on pourrait convoquer une réunion officielle des représentants des trois partis afin d'établir un calendrier pour les témoins?

**The Chairman:** Yes, I agree.

With the agreement of the Committee, I would like all the motions agreed to today to apply to the four bills before us: C-53, C-59, C-60 and C-61.

**Mr. Horner:** Things have changed.

**Mr. Kaplan:** They have changed and I note that in the last few years ministers have appeared less before committees.

**An hon. member:** Shame, shame.

**Mr. Nicholson:** They have more legislation to deal with.

**The Chairman:** If I may respond to Mr. Kaplan's remark, I think it can and should be left up to the discretion of the minister and her parliamentary secretary to decide who should appear before these committees. Naturally, however, every effort would be made to get the responsible people before you so that you can ask the appropriate questions.

**Mr. Cook:** Mr. Chairman, I totally disagree. It should be left to the discretion of the individual committees as to who they want to hear, not to the discretion of the minister. The minister should appear before committees if the committee feels it is necessary. I would support Mr. Kaplan on this particular thing and not you, with the greatest respect.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, perhaps there could be an agreement that there will be an informal meeting of representatives of the three parties to try to work out a schedule of witnesses.

**Le président:** Oui, absolument.

Avec l'approbation des membres du Comité, j'aimerais que toutes les motions qui ont été adoptées aujourd'hui s'appliquent aux quatre projets de loi que nous avons devant nous: C-53, C-59, C-60 et C-61.

## [Texte]

La motion est adoptée

**Le président:** La séance est levée.

Thursday, March 15, 1990

• 1735

**The Chairman:** I call this meeting to order. This is a meeting of the legislative committee on Bill C-53, an act to amend the Criminal Code with respect to provisions in relation to arson.

I suppose the first item of business I have to take care of is to constitute myself as chairman. There is a letter to colleagues on the committee from Fern Robichaud, the designated chairman. It asks that I be substituted as acting chairman, pursuant to Standing Order 113. I will file that with the clerk. If there are no objections I will continue as acting chairman.

I see a quorum here in excess of the three required to hear witnesses. I suggest we then proceed. Our witnesses today are Mr. Pat Collins, former Director General of the Insurance Crime Prevention Bureau of Canada, and from the Canadian Association of Policemen—have I got that name correct?

**Mr. Tom Flanagan (Chief of Police, City of Ottawa, Canadian Association of Chiefs of Police):** It is the Canadian Association of Chiefs of Police.

**The Chairman:** That is what I thought. We have Tom Flanagan, Chief of Police for the City of Ottawa. Can I go back a half step and confirm that the name Insurance Crime Prevention Bureau of Canada is correct?

**Mr. Pat Collins (Former Director General, Insurance Crime Prevention Bureau of Canada):** Yes, it is correct.

**The Chairman:** From the Canadian Association of Fire Chiefs, we have Mr. George Spark.

**Mr. George Spark (President, Canadian Association of Fire Chiefs):** That is also correct.

**The Chairman:** Are all of the witnesses in agreement as to how they will make their submissions? All right, Chief Flanagan will go first.

**Mr. Flanagan:** Mr. Chairman, on behalf of all our organizations here today, I would like to thank you and the members of the committee for giving us an opportunity to appear before you. Apart from the three of us you have mentioned, we also have in attendance Major Charles McNeil, President of the Canadian Association of Fire Chiefs; Mr. Marcel Ethier, the Executive Director; Mr. Larry LaMarche, the Secretary Treasurer of the Canadian Association of Fire Marshalls & Fire Commissioners; Mr. Al Williams, a Deputy Fire Marshal for Ontario of the same organization; and Mr. Cloutier, President of the Insurance Crime Prevention Bureau. So there are a number of organizations very interested in this issue.

## [Traduction]

Motion agreed to

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

Le jeudi 15 mars 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Le comité législatif se réunit pour étudier le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel relativement à l'incendie criminel.

J'imagine qu'il faudrait d'abord que je me désigne président du comité. J'ai ici une lettre de Fern Robichaud, président désigné, à ses collègues du comité. Il demande que je le remplace à titre de président suppléant, conformément à l'article 113 du Règlement. Je déposera la lettre auprès du greffier. S'il n'y a pas d'objection, je continuerai à jouer le rôle de président suppléant.

Nous avons plus que les trois membres nécessaires pour entendre des témoins. Je propose donc que nous commençons. Nous accueillons aujourd'hui M. Pat Collins, ancien directeur général du Service anti-crime des assureurs, et, de l'Association canadienne des policiers... le nom est-il exact?

**M. Tom Flanagan (chef de police, ville d'Ottawa, Association canadienne des chefs de police):** Il s'agit de l'Association canadienne des chefs de police.

**Le président:** C'est bien ce que je pensais. Nous accueillons donc Tom Flanagan, chef de police de la ville d'Ottawa. Puis-je revenir en arrière un instant et confirmer qu'il s'agit bien du Service anti-crime des assureurs du Canada?

**M. Pat Collins (ancien directeur général, Service anti-crime des assureurs du Canada):** Oui, c'est exact.

**Le président:** Nous accueillons aussi M. George Spark, de l'Association canadienne des chefs de pompiers.

**M. George Spark (président, Association canadienne des chefs de pompiers):** C'est aussi exact.

**Le président:** Les témoins se sont-ils entendus sur la façon de présenter leurs exposés? Très bien, nous commencerons par le chef Flanagan.

**M. Flanagan:** Monsieur le président, au nom de tous les organismes qui sont ici aujourd'hui, je tiens à vous remercier et à remercier les membres du comité de nous donner l'occasion de vous exposer notre point de vue. En plus des trois personnes que vous avez mentionnées, assistent aussi à la réunion le major Charles McNeil, président de l'Association canadienne des chefs de pompiers, M. Marcel Éthier, directeur exécutif de l'Association, M. Larry LaMarche, secrétaire trésorier de l'Association canadienne des directeurs provinciaux et des commissaires des incendies, M. Al Williams, sous-directeur du bureau de prévention des incendies de l'Ontario, et M. Cloutier, président du Service anti-crime des assureurs. Il y a donc un certain nombre d'organismes qui s'intéressent de près à cette question.

## [Text]

From the viewpoint of the Canadian Association of Chiefs of Police, it has been a longstanding issue for us to have the laws of arson amended. We are very pleased to see this legislation. With your permission I would like to have Mr. Pat Collins, recognized as one of the foremost arson experts in North America, deliver our message. After we are finished, Mr. Collins and Mr. Spark, the experts on this, will be very pleased to answer any questions committee members might have.

**Mr. Collins:** Thank you. I would like to echo his words about being thankful for the opportunity to speak to the committee about a matter that has been of some concern to me personally for over 50 years. I realize, Mr. Chairman, that we are fighting time here. With your indulgence I will forgo the formalities and get right into the subject at hand.

Arson is a crime of violence with devastating impact on the entire spectrum of society; that is well-established. But I feel to fully appreciate all factors of the arson problem, we must keep in mind that arson has long been referred to as mankind's universal crime. We know of no other crime that can be considered a street crime, a white collar crime, a terrorist crime, crime against persons, and against property; committed readily by anyone aged 6 to 84, male or female; found among all social classes and all known cultures; conceived by the most calculating minds and the most irrational; using most primitive or sophisticated of weapons; and used as a means to camouflage other crimes. It has been often said that no other crime can match arson in its breadth of motives, its ease of commission or its range of effects.

## [Translation]

Cela fait longtemps que l'Association canadienne des chefs de police voudrait que les lois sur l'incendie criminel soient modifiées. Nous sommes donc très heureux que le projet de loi ait été présenté. Si vous êtes d'accord, je demanderai à M. Pat Collins, l'un des plus grands experts d'Amérique du Nord dans le domaine des incendies criminels, de se faire notre porte-parole. Quand nous aurons terminé, nos experts, MM. Collins et Spark, seront très heureux de répondre à toutes questions des membres du comité.

**M. Collins:** Merci. Nous sommes effectivement reconnaissants au comité de nous donner cette occasion de parler d'une chose qui me préoccupe personnellement depuis plus de cinquante ans. Je sais que nous ne disposons pas de beaucoup de temps aujourd'hui, monsieur le président, et, avec votre indulgence, j'entrerai directement dans le vif du sujet.

L'incendie criminel est un acte de violence qui a des effets dévastateurs sur toute notre société. C'est un fait bien établi. Par ailleurs, pour bien comprendre tous les facteurs en cause, nous devons nous rappeler que l'on considère depuis longtemps l'incendie criminel comme le crime universel de l'humanité. Aucun autre crime ne peut être considéré à la fois comme un crime de rue, un crime de col blanc, un acte terroriste, un crime contre les personnes ou un crime contre la propriété. Il peut être commis facilement par toute personne âgée de 6 à 84 ans, homme ou femme. On le trouve dans toutes les classes sociales et toutes les cultures que nous connaissons. Il peut être commis par les esprits les plus calculateurs et par les plus irrationnels. Ses auteurs peuvent se servir des outils les plus primitifs ou les plus perfectionnés qui soient. Il peut aussi servir à dissimuler d'autres crimes. On dit souvent qu'aucun autre crime ne se rapproche de l'incendie criminel pour la diversité de ses motifs, la facilité avec laquelle on le commet ou l'éventail de conséquences.

• 1740

I am not going to dwell on statistics, but I would like to leave one or two with you from the latest available reports. The crime of arson is perpetrated at the rate of 29 arson fires every 24 hours. In other words, we have 29 arson fires in Canada every day of the year. These fires resulted in 42 deaths in 1988 and injured 456 persons. Over the last five years they range from 37 to 62, with a total of 2,121 persons injured, including—and this is important—1,233 firefighters.

Insofar as the dollar loss is concerned, we have broken it down into two areas: the direct dollar loss cost in 1988 increased to \$198 million. The indirect dollar loss in 1988 is conservatively calculated at \$894 million. In other words, we have a total dollar loss due to arson of over \$1 billion a year.

It is well established that the causes of arson are as simple as human greed and hate and as complex as all the economic phenomena that can make society what it is. We have mentioned many of these in the foregoing. Some

Je ne m'attarderai pas trop aux statistiques, mais je voudrais citer quelques chiffres tirés des derniers rapports publiés. Il y a 29 incendies criminels par jour au Canada. En 1988, ces incendies ont causé 42 morts et 456 blessés. Au cours des cinq dernières années, il y en a eu de 37 à 62 par année et ils ont causé 2,121 blessés au total, y compris, et c'est un point important, 1,233 pompiers.

Quant aux pertes financières nous les avons séparées en deux catégories. Le coût direct en 1988 est passé à 198 millions de dollars. Les pertes indirectes en 1988 ont été évaluées à au moins 894 millions de dollars. Autrement dit, l'incendie criminel entraîne des pertes totales de plus d'un milliard de dollars par année.

On sait déjà que l'incendie criminel peut-être motivé par quelque chose d'aussi simple que l'appât du gain et la haine et quelque chose d'aussi complexe que les phénomènes économiques qui font de notre société ce

## [Texte]

of the reasons why the legislation proposed—Bill 53—is urgently required to facilitate more effective arson investigation and prosecutions are as follows. We intend to provide you a first-hand insight into the overall picture. We emphasize the following points, supported by practical examples of what confronts the policeman, the firefighter or any member of the public who arrives on the scene of an arson fire or explosion. In some cases the building will be on the verge of blowing up in their faces. In others, the explosion will have already taken place and they will find human beings blown to bits or burned beyond recognition.

Today's arsonists' use of volatile substances, natural gas or explosives is to intensify the damages. As soon as the match is struck by the arsonist and sometimes even before the match is struck, such as in the case of a preliminary accidental ignition resulting from an immediate explosion, the arson creates a danger of death, personal injury and property destruction of overwhelming proportions. We will have slides later on to illustrate what we are talking about. In certain circumstances arson is a greater threat to public safety than a bank robber who flees the scene using a machine-gun, because at least the bank robber has some measure of control.

Point number two is that arson has become the tool of the enforcer in the business of organized crime to commit murder and/or cover murder and other crimes. In one case the arsonist forced 12 persons into a small storeroom and set it on fire, killing all 12. We will have slides to show that.

Point number three is that arson has always been a favoured means of intimidation, spite and revenge. Sometimes it results in an event with dire circumstances. In one instance of this nature, 13 persons died. Arson is often resorted to by organized crime syndicates who hire musclemen to bomb and fire for reasons of assault, extortion and murder. The syndicates have all sorts of soldiers available for the criminal jobs. These soldiers could be compared to pins in a bowling alley: the bosses simply set up the pins, and when the prosecution knocks them down they are replaced.

Occasionally a soldier turns informer and assists the police. One confessed to seven arsons and ten separate bombings over a three-year period. He has involved restaurants, houses and automobiles. He said he was paid from \$100 to \$1900 a job. In one bombing of a restaurant, he used 50 sticks of dynamite. One man was killed and three others injured.

## [Traduction]

qu'elle est. Nous avons mentionné bon nombre de ces motifs déjà. Nous avons besoin du projet de loi 53 de toute urgence pour faciliter les enquêtes sur les incendies criminels et rendre les poursuites plus efficaces, notamment pour les raisons suivantes que nous voudrions vous expliquer de façon générale à la lumière de notre expérience. Nous soulignons certains points particuliers en donnant à l'appui des exemples pratiques des problèmes qui se posent pour les policiers, les pompiers et les gens qui arrivent sur les lieux d'un incendie criminel ou d'une explosion. Dans certains cas, l'immeuble est prêt à exploser. Dans d'autres, l'explosion a déjà eu lieu et les témoins trouveront des êtres humains déchiquetés par l'explosion ou rendus méconnaissables par l'incendie.

De nos jours, les incendiaires se servent de matières volatiles, de gaz naturel ou d'explosifs pour intensifier les dommages. Dès que l'incendiaire frotte son allumette, ou même avant, par exemple dans le cas d'un allumage accidentel causé par une explosion immédiate, l'incendie criminel risque de tuer ou de blesser des personnes et de causer des dommages énormes à la propriété. Nous vous projetterons plus tard des diapositives qui vous en donneront une idée. Dans certains cas, l'incendie criminel est plus dangereux pour le public qu'un voleur de banque qui s'enfuit en tirant avec sa mitraillette, parce que le voleur de banque peut dans une certaine mesure contrôler la situation.

La deuxième chose, c'est que l'incendie criminel est devenu un outil de choix pour les hommes de main du crime organisé qui veulent commettre un meurtre ou dissimuler un meurtre ou d'autres crimes. Dans un cas, l'incendiaire avait enfermé 12 personnes dans une petite salle d'entreposage avant d'y mettre le feu. Elles sont toutes mortes. Nous ferons passer des diapositives sur cet incendie.

Le troisième point, c'est que l'incendie criminel a toujours été un outil de préférence pour l'intimidation, la rancune et la vengeance. Parfois, il entraîne des conséquences épouvantables. Dans un cas de ce genre, 13 personnes sont mortes. Les syndicats du crime organisé ont souvent recours à des hommes de main qui utilisent des bombes et des incendies pour commettre des agressions, des extorsions et des meurtres. Les syndicats peuvent faire appel à un grand nombre de soldats pour commettre leurs crimes. On peut comparer la situation à un jeu de quilles. Les chefs du crime organisé placent leurs soldats comme des quilles et, quand l'avocat de la Couronne a réussi à faire tomber quelques soldats, ceux-ci sont remplacés.

Il arrive qu'un soldat devienne délateur et aide la police. Il y en a un qui a avoué avoir commis sept incendies criminels et 10 attaques à la bombe en l'espace de trois ans. Il s'en est dépris à des restaurants, à des maisons et à des automobiles. D'après lui, on le payait de 100\$ à 1,900\$ pour chaque attaque. Pour faire sauter un restaurant, il avait utilisé 50 bâtons de dynamite. Cela avait causé la mort d'un homme, et trois autres avaient été blessés.

[Text]

[Translation]

• 1745

In another case a torch from the U.S.A. was apprehended at 10 p.m. as he hurriedly left a commercial building in the downtown area of a large Canadian city. Investigation revealed that the first and second storeys of the building had been saturated with some 60 gallons of gasoline. Fortunately, firefighters were able to remove the gasoline without ignition. A highly qualified witness testified the explosive force of such a large quantity of gasoline was the equivalent of one tonne of dynamite. There were dozens of people in adjacent buildings. The torch was related by marriage to a very prominent member of organized crime in the U.S.A.

The fifth point is that arson to defraud is very often committed by career criminals for owners operating behind the scenes of business establishments. The arson is usually carried out by a so-called torch who is sometimes engaged and paid by a middle man. Sometimes the torch is imported from the U.S.A. or another province. Arrangements are often made for them to get out of town as soon as possible after they have done their job.

Some of these torches are experienced, and many arsons go undetected. These fires are usually classified as of undetermined origin. In some cases evidence of the arson is uncovered, but the investigation fails to tie it in to the torch or the owner. In other cases the torches are not too experienced and bungle the job by using faulty ignition devices and/or too much or too little accelerant. Sometimes a premature explosion occurs as a result of unrelated ignition such as a spark from an electric motor, etc.

One particular case will be shown in the slides where two people died and one was injured. One of the persons who died was the torch. The slides will give you some details on that.

Arson-for-profit fires: Years ago practically all arson-for-profit fires were set because of desperation on the part of individual homeowners, small merchants or other minor business owners. These individuals usually arranged the arson by themselves and were seldom connected with other criminal activities. They simply took the one big gamble of burning the property to collect the insurance.

In recent years a slumping economy has resulted in arson-for-profit fires that are carefully planned and difficult to detect. Quite often a middle man who makes the arrangements is not known to be connected with the actual owner. Sometimes the person in whose name the property is registered is a front man or a dummy owner acting for the real owner, who remains behind the scenes.

Il y a aussi le cas d'un incendiaire à gages des États-Unis arrêté à 22 heures, comme il quittait un immeuble commercial au cœur d'une grande ville canadienne. Après enquête, on a constaté que les premier et deuxième étages de l'immeuble avaient été saturés d'environ 60 gallons d'essence. Heureusement, les pompiers ont pu enlever l'essence sans déclencher d'incendie. Selon un témoin très compétent, la force explosive d'une telle quantité d'essence équivalait à une tonne de dynamique. Il y avait des dizaines de personnes dans les immeubles voisins. L'incendiaire en question était parent par alliance d'un membre très important du crime organisé aux États-Unis.

Le cinquième point, c'est que les incendies criminels sont très souvent déclenchés, pour des raisons frauduleuses, par des criminels professionnels pour les propriétaires d'établissements commerciaux. L'incendie est d'habitude déclenché par un incendiaire qui est parfois embauché et payé par un intermédiaire. Il arrive que l'incendiaire soit recruté aux États-Unis ou dans autre province. Souvent, l'intermédiaire s'arrange pour que l'incendiaire quitte la ville le plus tôt possible après avoir terminé son travail.

Certain de ces incendiaires à gages ont beaucoup d'expérience, et bon nombre d'incendies criminels ne sont jamais dépistés. D'habitude, on déclare qu'ils sont d'une origine indéterminée. Dans certains cas, on découvre qu'il y a eu incendie criminel, mais l'enquête n'établit pas de lien avec l'incendiaire ou le propriétaire. Dans d'autres cas, les incendiaires n'ont pas tellement d'expérience et sabote leur travail en se servant de dispositifs d'allumage défectueux ou de trop ou trop peu d'accélérateurs. Parfois, une explosion prémature survient à cause d'un allumage dû à une autre source, par exemple une étincelle d'un moteur électrique.

Parmi les diapositives, il y en a qui montrent les résultats d'un incendie de ce genre où deux personnes ont perdu la vie et une a été blessée. L'une des personnes qui ont perdu la vie était l'incendiaire. Vous pourrez voir plus de détails de cet incendie dans les diapositives.

L'incendie lucratif: Il y a bien des années, presque tous les incendies lucratifs étaient déclenchés parce que les propriétaires de maisons, les petits commerçants ou d'autres propriétaires étaient désespérés. D'habitude, ces gens s'organisaient eux-mêmes pour déclencher l'incendie et étaient rarement mêlés à d'autres activités criminelles. Ils se contentaient de jouer le tout pour le tout en mettant le feu à leurs biens pour l'assurance.

Ces dernières années, le ralentissement économique a entraîné des incendies lucratifs qui sont soigneusement planifiés et difficiles à déceler. Très souvent, l'intermédiaire qui prend les dispositions nécessaires n'a aucun lien avec le propriétaire de l'immeuble. Parfois, celui au nom duquel la propriété est enregistrée n'est qu'un prête-nom, et le propriétaire véritable reste dans les coulisses.

## [Texte]

These arsons often involve large commercial establishments, the ongoing activities of arson rings, career criminals, explosive experts, organized crime, manipulation of ownership of the target property, bankruptcies and loan sharking. The *modus operandi* employed causes extensive property damage and poses serious threats to the safety of firefighters and other persons who happen to be in the vicinity.

I can think of one particular shopping centre that was set on fire and an explosion resulted. Forty-five stores were in the shopping centre and they were all ruined. The arsonist used some 28 five-gallon containers of gasoline and placed them strategically in front of many of the stores built inside the plaza. As a matter of fact, they had so much gasoline that after the fire was extinguished there were several of these five-gallon containers still intact in front of some of the stores. The total cost of damages was estimated to be over \$20 million.

Some reasons for bringing the arson provisions of the Criminal Code up to date: over the years it has been clearly established that successful prosecution of arson crimes under current law is the difficult of the difficult. The reasons are many and varied. Arson cases involve a tremendous number of man-hours and call for highly trained and dedicated investigators, forensic engineers, specialized laboratory facilities, qualified accountants and prosecutors with a wealth of experience. It has become obvious that one of the main difficulties is our ancient arson laws, which have been the subject of ridicule over the years.

One senior Crown prosecutor in the province of Quebec who did nothing else for about three years but prosecute arson cases called the legislation horse-and-buggy legislation. He had in mind particularly section 433, which does not provide for a charge of arson against the person who out of spite or revenge sets fires to another person's motor vehicle, tractor trailer, motor home, etc. In Ontario a very active Crown attorney made the comment that overall the arson provisions are a joke and specifications of the types of object in proposed section 433 are ridiculous. The law does not take into account the danger to lives, especially to firefighters.

• 1750

Why should break and enter invoke a life penalty and arson only 14 years? When a danger to life is involved, the higher penalty of life should be imposed. Other Crown officials agree that our arson laws are full of flaws. Many prosecutions fail due to faulty interpretation of the complex wording of current arson legislation by inexperienced prosecutors, resulting in confusion in the minds of the juries in the courtrooms.

## [Traduction]

Ce genre d'incendie criminel met souvent en cause de gros établissements commerciaux, des bandes d'incendiaires, des criminels professionnels, des experts en explosifs, le crime organisé, des manipulations de propriétaires de l'immeuble à incendier, des faillites et des prêts usuraires. Les méthodes employées causent d'enormes dommages à la propriété et menacent sérieusement la sécurité des pompiers et des autres personnes qui se trouvent dans le voisinage.

Je songe notamment à un centre commercial où il y a eu une explosion par suite d'un incendie criminel. Le centre comprenait 45 boutiques et elles ont toutes été détruites. L'incendiaire avait disposé quelque 28 contenants de cinq gallons d'essence devant bon nombre des boutiques. En fait, l'incendiaire avait utilisé tellement d'essence que, même une fois l'incendie maîtrisé, plusieurs contenants étaient encore intacts devant les boutiques. Le coût total des dommages a été évalué à plus de 20 millions de dollars.

Voici maintenant certaines des raisons pour lesquelles il faut mettre à jour les dispositions du Code criminel relatives à l'incendie criminel. Au cours des années, on a constaté qu'il est extrêmement difficile pour toutes sortes de raison, d'obtenir gain de cause lorsqu'on intente des poursuites pour incendie criminel en vertu de la loi actuelle. Les affaires d'incendie criminel exigent un très grand nombre d'heures de travail de la part d'enquêteurs hautement spécialisés et consciencieux, de technologues judiciaires, de laboratoires spécialisés, de comptables compétents et de procureurs qui possèdent beaucoup d'expérience. L'un des principaux problèmes découle de nos lois périmentées sur l'incendie criminel qui ont été ridiculisées au cours des années.

Un procureur de la Couronne du Québec qui, pendant trois ans, n'a rien fait d'autre que poursuivre des incendiaires considère que la loi date de l'époque des diligences. Il songeait notamment à l'article 433, qui ne prévoit pas de poursuites pour incendie criminel contre une personne qui, par malveillance ou vengeance, met le feu au véhicule à moteur, au camion remorque ou à la caravane de quelqu'un d'autre. Un procureur de la Couronne très actif de l'Ontario a dit pour sa part que, dans l'ensemble, les dispositions relatives à l'incendie criminel sont risibles et que la liste d'objets énumérés à l'article 433 est ridicule. La loi ne tient aucun compte des risques, surtout pour la vie des pompiers.

Pourquoi l'effraction est-elle possible de l'emprisonnement à perpétuité alors que l'incendie criminel n'est possible que d'un emprisonnement de 14 ans? Quand la vie d'autrui est menacée, un acte devrait être possible de l'emprisonnement à perpétuité. D'autres procureurs de la Couronne conviennent que les lois actuelles laissent énormément à désirer. Bon nombre de poursuites échouent parce que des procureurs sans expérience interprètent mal le libellé complexe des

[Text]

In other cases the wrong charge is laid. This is further demonstrated by the comments of more than one defence counsel to the effect that professionally speaking they would regret elimination of the many loopholes in the current law that facilitates their successful defence of a client charged with arson. Another defence counsel made the remark about not changing the arson laws. Over the years he had been helped by the flaws. These are comments of serious people, gentlemen, some of whom are now court judges.

We support Bill C-53 for the following reasons. Bill C-53 is written in language that is clear, concise and easier to understand as opposed to the complex verbiage of the current code. This will avoid much of the inconsistent interpretations and confusion that exist at times today. The words "causes a fire or explosion" replace the words "sets fire to". This would eliminate much of the difficulty of the interpretation by the courts.

The addition of the word "explosion" is most appropriate, as today's arsonist often causes a fire by the use of an explosive substance. Sometimes the explosion is caused by the fire. In some cases the fire will continue to burn and spread after the explosion. In other cases the explosion will actually extinguish the fire.

The use of the word "property" serves a dual purpose. It eliminates the confusion that frequently arises in the minds of inexperienced prosecutors and juries due to the nine different categories of property added piecemeal over the years to the current legislation. Property broadens the scope to include all property, something repeatedly called for by police since as far back as 1976. It would bring the destruction of personal property within the scope of arson, not simple mischief as is now the case, which tends to trivialize the seriousness of deliberately caused fires for spite and revenge and which often involves destruction of large tractor trailers, motor homes and heavy motorized construction equipment worth thousands of dollars.

Proposed sections 433, 434 and 434.1 provide penalties from life to 14 years which are considered commensurate with the offences proposed. Proposed subsection 435.1, *Arson for fraudulent purposes*, provides for the substance of the current legislation. It is extremely important for many reasons. There is also the fact that an economic downturn results in an upturn in arson to defraud. This was the situation in many arsons in the early 1980s, and since 1988 there have been indications of a similar development.

In one of the more prosperous provinces an experienced senior fire investigator estimated that 18% to 20% of arson fires were motivated by fraud. One report states that:

[Translation]

dispositions actuelles sur l'incendie criminel et que cela embrouille les jurés.

Dans d'autres cas, c'est la mise en accusation qui est erronée. À cet égard, plus d'un avocat a signalé que, du point de vue professionnel, ils regretteraient l'élimination d'un bon nombre des échappatoires de la loi actuelle, qui leur permettent de défendre plus facilement leurs clients accusés d'incendie criminel. Un autre avocat a aussi demandé qu'on ne change pas les lois sur l'incendie criminel. Au cours des années, les faiblesses de la loi lui ont été utiles. Ce sont des gens sérieux, y compris des avocats qui sont maintenant juges qui ont fait ces observations.

Nous appuyons le projet de loi C-53 pour les raisons suivantes. Il est rédigé de façon claire, concise et facile à comprendre par rapport au libellé complexe et verbeux du Code criminel actuel. Il évitera une bonne partie des interprétations variées et de la confusion que l'on constate parfois à l'heure actuelle. Les mots «cause par le feu ou par une explosion» remplaceront les mots «met le feu», ce qui éliminera une bonne partie des problèmes d'interprétation de la loi par les tribunaux.

Il est très opportun d'ajouter le mot «explosion» puisqu'il arrive très souvent aux incendiaires, de nos jours, de mettre le feu en utilisant une substance explosive. Parfois, l'explosion est causée par le feu. Dans certains cas, le feu continue de s'étendre après l'explosion. Dans d'autres, l'explosion éteint l'incendie.

L'utilisation du mot «bien» a une double utilité. Cela élimine la confusion qui existe souvent dans l'esprit d'avocats sans expérience et de jurés, cause des neuf catégories de biens qui ont été ajoutées au fur et à mesure au cours des années au texte de la loi actuelle. Maintenant, tous les biens seront inclus, comme la police le réclame instantanément depuis 1976. L'incendie criminel pourra s'appliquer à la destruction de biens personnels alors que cela ne constitue maintenant qu'un simple méfait, ce qui a tendance à minimiser la gravité d'incendies déclenchés délibérément par vengeance ou par malveillance et qui peuvent souvent détruire de gros camions remorque, des caravanes ou du matériel de construction lourd valant des milliers de dollars.

Les articles 433, 434 et 434.1 proposés dans le projet de loi prévoient des peines allant de l'emprisonnement à perpétuité à l'emprisonnement pour 14 ans, ce que nous jugeons approprié pour de tels actes criminels. L'article 435.1, qui vise l'incendie criminel avec intention frauduleuse, donne tout son poids au projet de loi. Il est extrêmement important pour diverses raisons. En outre, un ralentissement économique entraîne souvent une augmentation des incendies criminels avec intention frauduleuse. C'était le cas de bon nombre d'incendies criminels au début des années 1980 et la même chose semble se produire depuis 1988.

Un enquêteur principal d'expérience dans une des provinces les plus prospères du pays pense que de 18 à 20 p. 100 des incendies criminels sont déclenchés avec l'intention de frauder. On peut lire ceci dans un rapport:

**[Texte]**

As to the impact of arson on the economy, and looking into the future, we may ask ourselves not only what effect does arson have on the economy, but also what effects will our economy have on the crime of arson.

We may suffer a double-barrelled blow. Arson for profit will increase but law enforcement budgets will decrease, placing a greater burden on society, on law enforcement and on the insurance industry.

Under proposed subsection 436.(1), *Arson by negligence*, this offence was originally enacted in 1919 at the specific request of fire marshalls and has served society well over the years. It provides for criminal prosecution of slum landlords or penny-pinching owners of hotels or rooming houses who refuse to comply with orders served by fire officers concerned for the safety of occupants.

## • 1755

It was said in Senate debates that this bill was drafted along the lines of similar legislation in Europe. The fundamental purpose of the bill is to attach personal responsibilities for fires and to make the criminal law applicable. It was said in the House of Commons and recorded in Hansard in 1919 that "This makes what before was negligence that was not criminal, negligence that is criminal". The offence proposed in Bill C-53 is a modern version, having in mind the Canadian Charter of Rights and Freedoms. However, it should still give fire officials considerable clout in their efforts to enforce provincial and municipal safety laws and regulations.

Section 436.1 on possession of incendiary material is new legislation and is extremely important in view of the propensity of today's arsonists to use incendiary devices and materials, including as much as 140 gallons of gasoline and an explosive substance.

Police and fire officials have often advocated this legislation. As far back as 1976, the Association of Canadian Fire Marshalls and Fire Commissioners passed a resolution in this regard. It read in part:

Everyone who, without lawful excuse, the proof which lies upon him, has in his possession any fire bombs, molotov cocktails, incendiary devices, delaying materials or mechanisms, or containers of flammable or combustible liquids, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for 14 years.

Section 436.1 would be put to very good use in cases where an arsonist is intercepted on his way to cause destruction to property and is in possession of quantities

**[Traduction]**

À l'avenir, nous ferions bien de nous demander non seulement quelles sont les conséquences de l'incendie criminel sur l'économie, mais aussi quelles sont les conséquences de notre économie sur l'incendie criminel.

Nous pourrions être frappés sur deux fronts en même temps. Les cas d'incendies lucratifs augmenteront pendant que les budgets des forces de l'ordre diminueront, ce qui causera plus de problèmes à la société, aux forces de l'ordre et aux assurances.

L'incendie criminel par négligence visé à l'article 436.(1) du projet de loi a été déclaré acte criminel pour la première fois en 1919 à la demande expresse des directeurs des services de prévention d'incendies, et cet article a bien servi la société au cours des années. Il a permis qu'on intente des poursuites au criminel contre les propriétaires, après au gain, de taudis ou encore d'hôtels et de pensions qui refusent de respecter les ordonnances des inspecteurs de prévention des incendies visant à protéger les occupants.

Dans les Débats du Sénat de l'époque, on précise que cette loi était modelée sur des lois européennes semblables. L'objectif principal du projet de loi était d'attribuer une responsabilité personnelle dans le cas des incendies et de mettre ces derniers sous le régime du droit criminel. Le hansard de 1919 rapporte des propos tenus à la Chambre des communes, à savoir «ce qui autrefois était négligence sans être criminelle est désormais négligence criminelle». L'infraction décrite dans le projet de loi C-53 est une version moderne qui tient compte de la Charte canadienne des droits et libertés. Toutefois, le projet de loi donne quand même aux autorités un pouvoir considérable dans les efforts qu'ils font pour faire respecter les lois et les règlements provinciaux et municipaux sur la sécurité.

L'article 436.1 qui porte sur la possession de matières incendiaires est extrêmement important, étant donné que les incendiaires de nos jours se servent de mécanismes et de matières incendiaires très divers, comme par exemple jusqu'à 140 gallons d'essence et une substance explosive.

La police et les autorités responsables des incendies réclament cette loi depuis longtemps. Dès 1976, l'Association canadienne des directeurs provinciaux et des commissaires des incendies a adopté une résolution à cet égard. J'en cite un extrait:

Quiconque, sans motif légitime, dont il a le fardeau de la preuve, a en sa possession des bombes incendiaires, des cocktails Molotov, des mécanismes incendiaires, des mécanismes à retardement ou des contenants de matières inflammables ou de combustibles liquides, est coupable d'un acte criminel et passible d'une peine d'emprisonnement de 14 ans.

Le paragraphe 436.1 pourra être invoqué quand un incendiaire est intercepté alors qu'il se dirige vers l'endroit où se trouve le bien qu'il s'apprête à détruire, la

## [Text]

of incendiary materials, incendiary devices or an explosive substance.

Under the current legislation, with a case involving those circumstances, the police are in a quandary. They do not know whether to intercept the suspect and not be able to lay a charge or to let him enter the building with his mechanisms and thus run the risk of causing a large fire.

Representatives of the Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Association of Fire Chiefs, the Association of Canadian Fire Marshalls and Fire Commissioners, the Insurance Crime Prevention Bureau of Canada and the Office of the Fire Commissioner of Canada all strongly support Bill C-53.

Now, with your indulgence, I would like to show some slides.

This illustrates the particular case I was referring to, in which a man with a gun walked into the bar of a building and shot the manager of the bar, then realized that 12 people had witnessed what he had done. He herded them all into a small storage room, measuring seven by twelve, locked the door and set fire to the place. All 12 died, in addition to the barman. That is a picture of the bar itself and the next picture shows the small storage room in which they met their deaths.

In this case, three young men were refused entry to a nightclub and went away and obtained a gallon of gasoline and poured it down the steps of the club. As a result, 13 people lost their lives. There are the back steps and that is an outside shot of the building.

In this case, which took place in downtown Toronto, arson to defraud was involved. That is a photograph of the building before the arson; this is a picture of what it looked like after the arson, as well as the adjacent properties; and that is another shot of the same fire scene.

This particular fire was caused when the two arsonists were spreading gasoline, having seven gallons of gasoline with them, and it exploded prematurely in some manner. We think the explosion was due to a spark from an electric motor or something of that nature. It caused all this damage; and worse than that, it killed this poor cleaning lady who was working on the second floor of the building. As a matter of fact, she was speaking to her husband on the telephone when the explosion went off, and I am informed—this was a number of years ago—that he still has not gotten over the shock.

## [Translation]

justification étant la possession de matières ou de mécanismes incendiaires ou d'explosifs.

En vertu de la loi actuelle, la police est impuissante dans un tel cas. Elle hésite entre intercépter le suspect, sans pouvoir l'incrire, ou le laisser entrer dans l'immeuble avec ses mécanismes, et courir ainsi le risque qu'il déclenche un incendie.

Les représentants de l'Association des chefs de police, de l'Association canadienne des chefs de pompiers, de l'Association canadienne des directeurs provinciaux et des commissaires des incendies, du Service anti-crime des assureurs du Canada et du Bureau du commissaire des incendies du Canada appuient avec enthousiasme les dispositions du projet de loi C-53.

Permettez-moi maintenant de vous présenter quelques diapositives.

Voici des images du cas dont je vous ai parlé tout à l'heure, quand un homme armé est entré dans un bar et a tiré sur le gérant, avant de se rendre compte que 12 personnes avaient été témoins de son crime. Ils les a donc réunies dans une petite salle d'entreposage, de 7 par 12, et, après avoir verrouillé la porte, il y a mis le feu. Les 12 personnes ont perdu la vie et le barman aussi. Voici des images du bar lui-même et voici une diapositive de la petite salle d'entreposage où les victimes ont trouvé la mort.

Dans ce cas, trois jeunes s'étaient vu refuser l'entrée d'une boîte de nuit. Ils sont donc repartis chercher un gallon d'essence qu'ils ont répandu sur l'escalier de l'établissement. C'est comme ça que 13 personnes ont perdu la vie. Vous voyez là l'escalier de derrière, et cela est une photo de l'extérieur de l'édifice.

Voici un cas d'incendie criminel avec intention frauduleuse au centre-ville de Toronto. Vous avez là l'immeuble avant l'incendie. Voici ce à quoi il ressemblait après l'incendie criminel, avec les immeubles adjacents. Et voici une autre vue des mêmes lieux.

Dans ce cas-ci, l'incendie s'est déclenché quand les deux incendiaires étaient en train de répandre l'essence, et ils en avaient sept gallons en leur possession. L'explosion s'est faite prématurément. Nous pensons que l'explosion est due à l'étincelle d'un moteur électrique ou de quelque chose de semblable. Ce qui est encore plus navrant, c'est qu'une femme de ménage y a perdu la vie. Elle travaillait au premier étage de l'édifice. En fait, elle était en train de parler à son mari au téléphone au moment de la déflagration, et même si cela s'est passé il y a des années, on me dit que son mari en est encore très bouleversé.

• 1800

This is a shot of one of the arsonists; he was caught in the fire. The other arsonist lived to tell the tale and testified in court, but another aspect of the whole plan was the fact that two of the other people involved caught a plane that night and beat their way to Italy. There were

Voici une photo d'un des incendiaires. Il a péri dans l'incendie. L'autre incendiaire a survécu pour raconter l'histoire et il a témoigné au tribunal. Deux autres personnes participaient à ce coup et elles ont pu s'enfuir ce soir-là même, en Italie. Il y avait deux places dans

## [Texte]

two vacant seats on the plane. Tickets had been sold to this arsonist and the chap who was injured.

This is a scene in the posh town of Mount Royal. A restaurant in the bottom part of that building—it was supposed to be a high-class restaurant—was going under, so the owner hired someone to torch it. Again, it was a premature explosion. It blew the whole front of the building out onto the street and damaged the upstairs, which held three or four apartments occupied by aged persons. Fortunately, nobody was injured.

At the scene were found these cans, which had formerly contained naptha. They often take those away from the scene to avoid suspicion. One fire-setter, an arsonist, was caught with them in the back of his car, and when asked why he took the empty cans away he said it was because he got a rebate on his next purchase for his next job.

This is a large factory in Ontario, and an attempt was made to destroy it. Here is another shot of the same factory. In this particular case they were setting several small fires inside the building. At the same time they had arranged for natural gas from the heating system to escape, hoping that these fires would explode the natural gas and cause either an explosion or a tremendous amount of damage. Fortunately, it was discovered before it got to that point, but again there is the danger of the people discovering this; if it had exploded shortly after they got there, they would have been caught in it as well.

There is another shot of one of the fires that was set, just a small one by the desk. This is the equipment that was tampered with. That cap on that pipe at the top was removed, so that the gas would escape. Another pipe here, just that little black plug that is in that pipe—it was also removed. You can see it sitting on the pipe itself. In that one case it was discovered prematurely and extinguished.

This other case is another one done the same way. I do not know how well you can see it, but that is a drawing of the particular set-up. They had unloosened a connection on the gas pipe that was feeding that overhead heater, and then they had a string or a piece of twine leading down to a wick, which was actually burning when it was discovered. Then there were other wicks leading from that to containers of inflammable liquids. There again you can clearly see the cord going up to the pipe that was disconnected to allow the natural gas to escape.

These are the inflammable liquids that they wanted to spread the fire with. That little piece of fuse over near that can was actually burning when the witness went in and extinguished it.

## [Traduction]

l'avion. Les billets avaient été achetés par cet incendiaire-là et celui qui a été blessé.

Voici les lieux d'un incendie dans la banlieue huppée de Mont-Royal. Le restaurant qui se trouve au rez-de-chaussée de l'immeuble devait être un restaurant de grande classe mais les affaires n'allant pas très bien, le propriétaire a embauché quelqu'un pour le faire flamber. Encore une fois, il s'agit d'une explosion prématuée. Toute la façade de l'immeuble s'est effondrée dans la rue et il y a eu des dommages à la partie supérieure, où se trouvaient trois ou quatre appartements occupés par des personnes âgées. Heureusement, personne n'a été blessé.

Sur les lieux, on a trouvé ces contenants qui avaient servi à transporter du naphte. D'habitude, les incendiaires font disparaître les contenants pour ne pas éveiller les soupçons. Un incendiaire, intercepté dans sa voiture où se trouvait des contenants semblables et à qui on demandait pourquoi il se donnait le mal de rapporter les contenants vides, a répondu que c'est parce que les contenants étaient consignés et qu'il pourrait donc obtenir une remise lors de l'achat du matériel pour le coup suivant.

Voici une grande usine en Ontario, qu'on a essayé de détruire. Voici une autre vue de la même usine. Dans ce cas particulier, on avait préparé plusieurs petits foyers d'incendie à l'intérieur. En même temps, on avait fait en sorte que le gaz naturel s'échappe du système de chauffage, dans l'espoir que ces petits foyers d'incendie feraient exploser le gaz naturel, entraînant une déflagration ou d'importants dégâts. Heureusement, le coup a été découvert à temps, et je dois signaler que les gens qui font de telles découvertes courrent un grave danger. Si l'explosion avait eu lieu peu de temps après leur arrivée, ils y passaient.

Voici une autre photographie de l'un des foyers d'incendie, un petit près du bureau. Voici le matériel que l'on avait trafiqué. Le bouchon de la partie supérieure du tuyau a été retiré pour permettre au gaz de s'échapper. Il y a un autre tuyau ici, dont le petit bouchon noir a aussi été enlevé. Vous voyez qu'il a été laissé sur le tuyau. C'est un cas où on a découvert le coup assez tôt pour éteindre les foyers d'incendie.

Voici un autre cas semblable. Je ne sais pas si vous pouvez bien voir mais voici un dessin du plan d'action. Les incendiaires avaient desserré un raccordement sur le tuyau de gaz qui alimentait le chauffage le long du plafond. Une ficelle reliée à une mèche y avait été attachée, et elle brûlait quand le coup a été découvert. Il y avait ensuite d'autres mèches reliées à des contenants de liquides inflammables. Ici encore on peut distinguer la ficelle reliée au tuyau desserré pour permettre au gaz naturel de s'échapper.

Voici les liquides inflammables dont on voulait se servir pour que l'incendie se répande. Ce petit bout de mèche brûlait déjà quand un témoin est arrivé et l'a éteinte.

[Text]

In the next case the *modus operandi* was somewhat similar, but it managed to occur before anybody discovered it. This was a building in the city of Winnipeg area, a manufacturer's building. This is what happened when the gas was ignited and blew out the whole wall. You can imagine that if firefighters had arrived on the scene before that happened, they might have gotten caught in it. By calculating when the metres had been read, it was established that thousands of cubic feet of natural gas had been released into that building. They turned up the thermostats on two of the furnaces that were heating the building.

• 1805

Here is another shot of the same side. The small fires show that natural gas was escaping—being lighter than air, the fire was burning up above. You can see that better in this one.

This is another case of a modern home in the Newmarket area. There is quite a mystery about that property. It was traded for a castle in Spain. Organized crime was behind it. There is no point in going into all the details, but the slides do show how far they will go to destroy these properties, whether by fire or by explosives. They tried setting fires a couple of times, but were not very successful and resorted to explosives. Here is part of the wall blown out. Here is another part of the floor—you can see the fuse and you can see the damage done by the explosive. Again, another part of the floor. Another part of the building—the whole wall is blown out.

This particular case involves two apartment buildings. The owner was having a hard time financially. There were some people still living in it, but it was not totally occupied. He decided to destroy it by fire. He did a pretty fair job, although it took him quite a while to do so.

One evening two young men were noticed running away from the roof of the building. Seventeen of those cans were found on the roof of the building. This is a good example of that new section on possession of incendiary material. These youngsters got away, they were not caught. But it did not stop them or somebody else from later returning and causing the fire. Here are the cans I spoke about. Here is the building after the fire took place—the roof of the building.

The chap who owned the property in the Newmarket area—it was in his name, at least—was quite a wheeler-dealer. He went down to Sydney, Nova Scotia, and is alleged to have obtained financial control of half of the city. I do not know what he was planning to do, but apparently the deals were stopped by people on the right side of the law.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Was he convicted?

**Mr. Collins:** Of this particular thing, no.

We move on to incendiary material and incendiary devices. We show these to illustrate the different types of incendiary devices and materials that are used. This is the

[Translation]

La méthode est assez semblable dans ce cas-ci. Mais personne n'a découvert le coup à temps. Il s'agit d'un édifice de Winnipeg, une manufacture. Voici ce qui s'est produit quand le gaz s'est enflammé et a fait exploser tout un pan de mur. Si les pompiers étaient arrivés sur les lieux plus tôt, ils auraient pu y passer. En se reportant à la lecture du compteur, on a pu en conclure que des milliers de pieds cubes de gaz naturel s'étaient répandus dans l'édifice. On avait tourné au maximum le bouton du thermostat sur les deux chaudières servant à chauffer l'immeuble.

Voici une autre prise du même côté. Les petits foyers d'incendie indiquent que le gaz naturel s'échappait, puisqu'il est plus léger que l'air, c'est au-dessus que cela brûlait. Vous pouvez mieux voir sur cette photo-ci.

Voici une maison moderne de la région de Newmarket. Il y a tout un mystère entourant cette propriété, qui a été échangée contre un château en Espagne. La pègre était impliquée. Je vous épargne les détails mais les diapositives montrent jusqu'où on ira pour détruire ce genre de propriété, par le feu ou avec des explosifs. On a essayé d'y mettre le feu à quelques reprises, sans succès, si bien qu'on a eu recours à des explosifs. Voici une partie du mur qui a sauté. Voici une autre partie du plancher. Vous pouvez y voir le détonateur et les dégâts causés par les explosifs. Encore une fois, une partie du plancher. Une autre partie de la propriété—tout le mur a sauté.

Dans ce cas-ci, il s'agit de deux immeubles de rapport. Le propriétaire avait des difficultés financières. Il y avait encore des locataires, quelques-uns seulement. Il a décidé de détruire. Il a fait un assez bon travail, même s'il lui a fallu du temps.

Un soir, deux jeunes gens ont été vus s'échappant par le toit de l'immeuble. On a trouvé sur le toit de l'immeuble 17 contenants comme ceux-ci. Voici un bon exemple où le nouvel article sur la possession de matières incendiaires se révélera utile. Ces jeunes gens ont disparu, on ne les a jamais rattrapés. Cela ne les a pas empêchés de revenir sur les lieux ou d'y envoyer quelqu'un pour allumer le feu. Voilà les contenants dont je parlais. Voilà l'immeuble après l'incendie, le toit de l'immeuble.

Le propriétaire de la maison de la région de Newmarket, du moins la maison était à son nom, était un drôle de numéro. Il est à Sydney, en Nouvelle-Ecosse, et on dit qu'il a obtenu le contrôle financier de la moitié de la ville. Je ne sais pas très bien jusqu'où il comptait aller mais, apparemment, les autorités ont mis fin à ses activités.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** A-t-il été déclaré coupable?

**M. Collins:** De ce crime-là, non.

Passons aux matières et aux mécanismes incendiaires. Nous vous montrons ceci pour illustrer les divers types de mécanismes et de matières incendiaires. Voici le bon

## [Texte]

old Molotov cocktail. This is another simple arrangement—a cigarette is laid in a book of matches. When it burns through it ignites the flammable material. A dynamite bomb... Another delayed mechanism with a dynamite bomb.

It is a question in my mind whether some of these would be considered incendiary materials, incendiary devices or explosive substances: a remote control; a radio bomb; an ordinary hotplate; an oily rag and trailers going to the volatile fuel. This is the old-fashioned one with a candle; it is used frequently, not so much by organized as the fellow who does it for his own benefit as a one-shot deal. Again, a book of matches. Here chemicals are used. And the pipe bomb, electric or non-electric—is that an explosive substance or an incendiary device or incendiary material?

That is the conclusion of the slides.

• 1810

**The Chairman:** Thank you for it. Before moving to questions, I have a very personal matter: I could not help resist the temptation to extend a thank you to Mr. Pat Collins, who was instrumental in permitting me to find a job and to work and live in Quebec City 22 years ago, an experience that had a great deal to do with perhaps my being in Parliament today.

**Mr. Nicholson:** How old are you, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I am old enough not to want to talk about it. Let me do that: thank you, Mr. Collins. We should move to questions.

**Mr. Kilger (Stormont—Dundas):** I would like to add my personal greetings to our witnesses today. Your presentation was very informative and the slides were very descriptive in themselves. I would just like to ask Mr. Collins whether, based on his vast amount of experience, there is any aspect of the criminal arson activity that in Bill C-53 fails to be included.

**Mr. Collins:** We had some concerns with regard to the possession of incendiary material. There is also some concern with the particular section dealing with replacing the old section, which was a little stronger—arson by negligence. We had a discussion with respect to it a while ago. Mr. Al Williams is here. I do not know whether he is a witness or not, but he is a little concerned about it and is wondering whether or not it will have the full effect the previous section it is replacing had at that particular time. That particular section compelled the owner or the person in care or in control of the property to ensure that there were proper exits and proper fire doors. It was spelled out in that section. Whether the wording of this section actually covers that area or not might be subject to interpretation. I am not too sure.

## [Traduction]

vieux cocktail Molotov. Voici un autre moyen simple, une cigarette que l'on place dans une pochette d'allumettes. En se consumant, elle met le feu à la matière inflammable. Une bombe à la dynamite... Un autre mécanisme à retardement, avec une bombe à la dynamite.

Je me demande toujours si ce que je vais vous montrer sera considéré comme des matières ou des mécanismes incendiaires ou comme des substances explosives: un mécanisme de téléguidage, une bombe-radio, une plaque chauffante d'usage courant, un chiffon imbibé d'huile et les attaches le reliant à un combustible volatile. Voici la vieille méthode de la bougie. On s'en sert très fréquemment, pas tant chez les incendiaires de métier que chez ceux qui font leur propre ouvrage. Encore une fois, une pochette d'allumettes. Voici des produits chimiques utilisés. Voici la bombe à tuyau électrique ou non, et on peut se demander s'il s'agit d'une substance explosive, d'un mécanisme incendiaire ou d'une matière incendiaire.

C'est la fin des diapositives.

**Le président:** Merci beaucoup. Avant de passer aux questions, permettez-moi de parler d'une affaire très personnelle. Je ne peux pas résister à la tentation de remercier M. Pat Collins, qui m'a aidé à trouver un travail à Québec il y a 22 ans. Cette expérience est loin d'être étrangère au fait qu'aujourd'hui je siège au Parlement.

**M. Nicholson:** Quel âge avez-vous, monsieur le président?

**Le président:** Je suis assez vieux pour souhaiter taire mon âge. Permettez-moi de vous remercier, monsieur Collins. Passons aux questions.

**M. Kilger (Stormont—Dundas):** Je tiens à souhaiter la bienvenue aux témoins d'aujourd'hui. Votre exposé est très instructif, et les diapositives l'ont très bien complété. M. Collins peut-il me dire si, d'après sa vaste expérience, certains aspects de l'incendie criminel échappent aux dispositions du projet de loi C-53?

**M. Collins:** Nous nous sommes posé des questions sur la possession de matières incendiaires. On s'est aussi inquiété de l'article qui remplace l'article actuel sur l'incendie criminel par négligence. Il y a quelque temps, nous en avons parlé avec M. Al Williams. Il est ici. Je ne sais pas s'il témoignera, mais il se demandait si ce nouvel article aura la même portée que l'article qu'il remplace. Actuellement, le propriétaire ou la personne chargée de la gestion ou du contrôle de la propriété doivent veiller à ce qu'il y ait suffisamment de sorties et de portes de secours. Il se peut bien que le libellé du nouvel article couvre cet aspect-là; c'est une question d'interprétation. Je ne sais pas très bien.

[Text]

We do realize, of course, that the Charter of Rights and Freedoms has to be considered in some of these sections today, as compared to when that particular section was enacted in 1919.

**Mr. Kilger:** Mr. Collins, you have touched on the very nature of my second question regarding arson by negligence.

I wondered, Mr. Chairman, if our witness is under the impression... Maybe I am incorrect. Is there someone else with him who would like to add something to this particular discussion regarding arson by negligence? Would it be possible to hear from someone else here?

**Mr. Collins:** A former deputy fire marshall, Al Williams, is here. He has had a wealth of experience with respect of that type of fire prevention as well as arson investigation. He might have a few words for you.

**Mr. Kilger:** I am in the Chair's hands.

**The Chairman:** It is more than acceptable; it would in fact be appreciated if there are comments on the new section. Could you approach the table and sit yourself close to a microphone?

**Mr. Al Williams (Former Deputy Fire Marshall):** Mr. Chairman, for many years one of my duties in the office of the fire marshall was to hear appeals on fire marshall's orders. This was prior to the setting up of the fire code commission in the province of Ontario. This is a case where the fire prevention officer would issue a fire marshall's order against the premises to upgrade the fire safety aspects of a particular building. It covered such things as fire alarm systems, fire separations, sprinkler systems and means of egress and exit of the buildings.

Unless there is an early alarm after a fire and unless the people have immediate access to an exit so they can get out of the building, then we have found that unfortunately we lose a lot of lives and people suffer a lot of injuries.

• 1815

The question I have on the arson by negligence section—and by the way, we like the law, it is well written—is does it encompass in the wording those cases where a fire prevention officer has issued an order against a building and the building owner has installed a fire alarm system or a sprinkler system or proper exits? Because fire prevention officers sometimes do not get back to buildings for something like 18 months or two years, depending on the amount of staff and time they have. During that period of time there is an onus on the owner of that particular building to maintain those systems; that is, to maintain the fire alarm system so that it is working all the time, to maintain the sprinkler system, to make sure that the exit doors are not blocked.

The query we have—and it may well be covered in here—is that in a case where there is an accidental fire in

[Translation]

Bien entendu, nous savons qu'il faut tenir compte de la Charte des droits et libertés dans les dispositions que l'on adopte car la situation n'est plus ce qu'elle était en 1919.

**M. Kilger:** Monsieur Collins, vous venez d'aborder ici l'essence même de ma deuxième question, qui porte sur l'incendie criminel par négligence.

Notre témoin a-t-il l'impression que... Je ne sais pas si je me trompe. Parmi ceux qui l'accompagnent, quelqu'un veut-il ajouter quelque chose à propos de l'incendie criminel par négligence? Peut-on entendre le point de vue de quelqu'un d'autre?

**M. Collins:** Al Williams, ancien sous-directeur provincial des incendies est ici. Il a une vaste expérience de la prévention des incendies à cet égard et des enquêtes sur les incendies criminels également. Vous voulez sans doute entendre ce qu'il a à dire.

**M. Kilger:** Je m'en remets au président.

**Le président:** C'est tout à fait possible. Du reste, nous lui saurions gré de nous parler de ce nouvel article. Pouvez-vous vous approcher et vous asseoir près d'un microphone?

**M. Al Williams (ancien sous-directeur provincial des incendies):** Monsieur le président, pendant des années j'ai eu pour fonction d'entendre les appels relatifs aux ordonnances du directeur des incendies. Cela se passait avant la création de la Commission du code des incendies de la province d'Ontario. Ainsi, l'agent responsable de la prévention pouvait émettre une ordonnance du directeur provincial des incendies contre un immeuble pour que certains aspects de la sécurité soient améliorés. Bien des choses étaient couvertes, comme les systèmes d'alarme, les parois coupe-feu, les systèmes de gicleurs et les issues.

Pour éviter les pertes de vie et les blessures, on a découvert qu'il fallait absolument un système d'alarme sensible et un accès immédiat à une issue.

J'ai une question à poser au sujet de l'article portant sur l'incendie criminel par négligence. En passant, nous aimons la loi, elle est bien rédigée. Cette disposition couvre-t-elle les cas où un inspecteur de la prévention des incendies a émis une ordonnance à l'égard d'un édifice et où le propriétaire de l'édifice a installé un système d'alarme, ou un système d'extincteurs automatiques ou des sorties d'urgence? En effet, les inspecteurs mettent parfois 18 mois à deux ans avant de repasser dans le même immeuble, selon le personnel et le temps dont ils disposent. Dans l'intervalle, c'est au propriétaire qu'il incombe d'entretenir ces systèmes, de veiller à ce que les systèmes d'alarme et d'extincteurs fonctionnent et à ce que les issues de secours ne soient pas bloquées.

Nous nous demandons si les dispositions figurant aux paragraphes 436(1) et (2) couvrent le cas où un incendie

## [Texte]

an apartment building, caused around the stove—let us say by a chip fryer—by a lady on the first floor of the building, if the subsequent fire smoke permeates the third floor of the building and the exit door on the third floor of the building is locked and that person loses his life, does the legislation as written under proposed subsections 436.(1) and (2) cover that situation?

The wording in 436.(1) states:

marked departure from the standard of care that a reasonably prudent person would use to prevent fires or explosions

We were wondering if “to prevent fires and explosions” may be too restrictive in the application. It may not be. If you follow on to 436.(2), it says “any law respecting the prevention of fires”. We are wondering if that does cover the type of situation we have discussed here.

**The Chairman:** That is an excellent thought. Mr. Nicholson, would you be in a position to respond to the suggestion of Mr. Williams with proposed subsection 436.(1)?

**Mr. Nicholson:** Yes, I think I might be. Is this part of my 10 minutes, Mr. Chairman, or am I just responding to the...?

**The Chairman:** No, I think it might be a useful time to comment on that.

**Mr. Nicholson:** I see. I was just thinking, Mr. Chairman, that first of all when you said what you were doing 22 years ago, 22 years ago I think my mother was warning me not to play with matches. It gives you a bit of an idea how old I am.

I too want to welcome the witnesses. I think your testimony has been very helpful. You have zeroed in on one of the areas I am pleased to hear testimony on. I was discussing with the chairman earlier that we might have the CBA, or be able to make arrangements to have the CBA heard. I would be interested in their comments as well on the arson by negligence section.

You have touched on one of the things I would say about that. There are considerations with respect to the Charter of Rights and Freedoms. I found it interesting, Mr. Collins, that in your brief you referred to us as “watering down” the section. When you were speaking to us directly you talked about modernizing it. I assume that by modernizing and watering down something, you are equating the two.

I think proposed subsection 436.(1) is well worded, taking into consideration one of the problems that existed with the former section. It made it a crime, among other things, to fail to comply with any law. I think most of you would agree that there are some problems with the federal government making it a crime to have a breach of what

## [Traduction]

s'était déclaré accidentellement dans un immeuble de rapport au premier étage—disons qu'il a été causé par une friteuse—la fumée se répand jusqu'au troisième étage de l'édifice et, l'issue de secours étant verrouillée, il y a perte de vie?

Le paragraphe 436(1) dit:

en s'écartant de façon marquée du comportement normal qu'une personne prudente adopterait pour prévenir les incendies et les explosions...

Nous nous demandions si les termes «pour prévenir les incendies et les explosions» ne sont pas d'application trop restrictive. Ce n'est peut-être pas le cas. Au paragraphe 436(2), on parle d'«une règle de droit concernant la prévention des incendies». Nous nous demandions si cela couvrait le genre de situation dont nous venons de donner un exemple.

**Le président:** C'est une excellente remarque. Monsieur Nicholson, pouvez-vous répondre à M. Williams au sujet du paragraphe 436(1).

**M. Nicholson:** Oui, je le pense. Cela fait-il partie des dix minutes qui me sont allouées, monsieur le président, ou est-ce que je ne fais que répondre...?

**Le président:** Non, je crois qu'il vaut la peine de prendre le temps nécessaire pour répondre à cette question.

**Mr. Nicholson:** Je vois. J'étais juste en train de penser, monsieur le président, que lorsque vous nous avez dit ce que vous faisiez il y a 22 ans, je me suis rendu compte qu'il y a 22 ans, je pense, ma mère m'avertissait de ne pas jouer avec des allumettes. Cela vous donne une idée de mon âge.

Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue aux témoins. Leurs observations ont été très instructives. Vous avez justement mis le doigt sur une des questions qui m'intéressent particulièrement. Je disais justement au président un petit peu plus tôt que nous pourrions éventuellement entendre des représentants de l'ABC. J'aimerais bien avoir leur point de vue sur l'article concernant l'incendie criminel par négligence.

Vous avez abordé un des éléments qui me préoccupent. Certains aspects de la question touchent la Charte des droits et libertés. Je trouve intéressant que, dans votre mémoire, monsieur Collins, vous avez dit que nous avions «diluer» l'article. Or, quand vous nous avez fait votre exposé, vous avez parlé de moderniser l'article. J'en déduis que, pour vous, ces deux termes sont équivalents.

Je trouve que le paragraphe 436(1) proposé est bien rédigé et qu'il tient compte d'un des problèmes que posait le libellé précédent, puisque quiconque ne respectait pas une loi commettait un acte criminel. Je crois que la plupart d'entre vous conviendront qu'il est un peu difficile pour le gouvernement fédéral de considérer

## [Text]

are for the most part provincial statutes. The wording used in the arson by negligence section removes reference to what are generally provincial laws in this area. It just makes it "a departure from the standard of care that a reasonably prudent person would use to prevent fires". I think it is well worded there.

## [Translation]

comme un acte criminel une violation de lois pour la plupart provinciales. Le libellé utilisé dans le nouvel article sur l'incendie criminel par négligence ne renvoie plus à des lois qui sont généralement provinciales. On précise tout simplement «en s'écartant de façon marquée du comportement normal qu'une personne prudente adopterait pour prévenir les incendies». Ce libellé m'apparaît tout à fait satisfaisant.

• 1820

The second half of that I think is a permissible inference that we do try to pin it down as to the type of behaviour we are trying to get at. As I say, it is a balance we have to make between a section that may not withstand a Charter challenge and a section that gets the job done and at the same time is tough enough to get the message out that we do not want people with rooming-houses or apartment buildings not properly looking after the place and not providing the equipment that is necessary to prevent fires and, in the event of a fire, allowing people to escape.

That is one of the questions I would like to ask you, Mr. Collins. You have had long experience with this, and we appreciate having you here.

**The Chairman:** Mr. Nicholson, I had hoped to permit Mr. Kilger an opportunity to finish up his 10 minutes. I was hoping to use you as a resource.

**Mr. Nicholson:** That is even better.

**The Chairman:** Mr. Williams, did you have any further comment on that?

**Mr. Williams:** I have a point on what Mr. Nicholson brought up, and I think Mr. Pat Collins alluded to it. The old law was archaic, but we want to make the point that under subsection 436.(1) we did talk about:

will be the cause of fire if he has failed to comply with any law that is intended to prevent fires

But they also include:

or that requires the property to be equipped with apparatus for the purpose of extinguishing fires or for the purpose of enabling persons to escape in the event of fire

The question I had—of course, it is a little trite—is does the law, as it is written now or as it is proposed, Mr. Nicholson, cover that situation that I described on not keeping fire alarm systems, sprinkler systems, or fire doors operable?

**The Chairman:** Now that you have asked the question, Mr. Nicholson might want to proceed.

**Mr. Williams:** I am sorry, I was just alluding to what—

La deuxième moitié, à mon avis, laisse entendre que nous devrions nous limiter au type de comportement auquel nous essayons de nous attaquer. Comme je le disais, nous avons essayé d'atteindre un équilibre entre un article qui pourrait ne pas résister à une contestation en vertu de la Charte et un article suffisamment rigoureux pour indiquer que nous ne voulons pas de gens qui n'entretiennent pas leurs maisons de chambres et leurs immeubles d'appartements et qui n'y installent pas le matériel nécessaire pour prévenir les incendies et, dans le cas d'un incendie, pour permettre à leurs locataires de s'échapper.

C'est l'une des questions que j'aimerais vous poser, monsieur Collins. Vous avez beaucoup d'expérience en cette matière et nous sommes heureux que vous soyez ici.

**Le président:** Monsieur Nicholson, j'avais espéré donner l'occasion à M. Kilger de prendre le reste de sa période de 10 minutes, et j'espérais avoir recours à vous comme personne-ressource.

**M. Nicholson:** C'est encore mieux ainsi.

**Le président:** Monsieur Williams, aviez-vous d'autres observations à faire à ce sujet?

**M. Williams:** J'aimerais faire une remarque sur la question qu'a soulevée M. Nicholson, et je pense que M. Pat Collins y a également fait allusion. La vieille loi était désuète mais nous voulons souligner que le paragraphe 436.(1) prévoit:

... est censée avoir volontairement causé l'incendie si elle a omis de se conformer à toute loi destinée à prévenir les incendies...

Et on ajoutait également:

... ou exigeant que les biens soient munis d'appareils extincteurs ou de dispositifs pour permettre le sauvetage des personnes en cas d'incendie...

Ma question, naturellement un peu banale, est la suivante: le libellé actuel du projet de loi prévoit-il la situation que j'ai décrite et qui consiste à ne pas installer de système d'alarme, de système d'extincteurs automatiques ou de sorties d'urgence en état de fonctionnement?

**Le président:** Maintenant que vous avez posé votre question, M. Nicholson voudra peut-être poursuivre.

**M. Williams:** Je regrette, je faisais uniquement allusion à...

## [Texte]

**The Chairman:** I am just trying to keep some order in the questioning process. Perhaps we could then return to Mr. Kilger, if you have another question.

**Mr. Nicholson:** In answer to your question, I think the proposed section is there not only to prevent the fires, but to prevent the spread of the fires as well. I am not giving a judicial opinion, obviously—

**Mr. Williams:** I know that.

**Mr. Nicholson:** —but my guess is that it would. It would be a marked departure from the standard that we require to prevent fires and to control the spread of fires. Yes, it would be. Again, you understand my comments that when we start getting specific those are for the most part provincial or municipal laws.

**Mr. Williams:** I understand. Our purpose was to bring to you our concerns on what causes deaths and injuries. It is not just preventing a fire from happening. After the fire occurs, Mr. Nicholson, what goes on after that?

**The Chairman:** Mr. Nicholson, you make a great witness. We will have to get you back here as a witness.

**Mr. Kilger:** I would like to thank you for your intervention.

I would like to go back to Mr. Collins with a very short question regarding his presentation earlier in reference to organized crime. I wonder if you feel this particular Bill C-53 adequately addresses the criminal challenge of organized crime in relation to the crime of arson.

**Mr. Collins:** It certainly does as far as we are concerned. Of course, it could always be stronger. One thing that might be considered in the future is futuristic offences where buildings store poison gas and harmful substances. There might be something there that could be looked at.

As far as organized crime itself is concerned, the bill does a very adequate job. Now that you mention that, I might say—again we talk about the Charter—that each provincial fire marshall's act provides for hearing inquiries under oath into cause and circumstances leading up to a fire. That was patterned after the Coroner's Act. Of course, as we all know, the Coroner's Act has been modified quite a bit in that it does not have the teeth it used to have, particularly in the province of Quebec.

A number of years ago organized crime was really involved in arson, arson not only by itself, but related to loan sharking and fraudulent bankruptcies, and the Fire Investigation Act at that time was put to great use holding inquiries under oath. It was very successful in bringing a large number of these people before the courts. As a matter of fact, some of the sentences were as high as 14

## [Traduction]

**Le président:** J'essaie tout simplement de garder un semblant d'ordre dans le déroulement de la période de questions. Peut-être pourrions-nous revenir à M. Kilger, si vous avez une autre question.

**M. Nicholson:** En réponse à votre question, je dirai que l'article proposé vise non seulement à prévenir le déclenchement d'un incendie, mais aussi à en prévenir la propagation. Je ne vous donne pas un avis juridique, naturellement...

**M. Williams:** Je sais bien.

**M. Nicholson:** ... mais, à mon avis, l'article en question couvre cette situation. Ce serait fort différent de la norme que nous exigeons en matière de prévention des incendies et de contrôle de la propagation des incendies. Une fois de plus, je pense que vous comprenez ce que je voulais dire quand je disais qu'en entrant dans les détails, nous entrions dans un champ de compétence provinciale ou municipale.

**M. Williams:** Je comprends. Nous voulions tout simplement vous signaler nos préoccupations en ce qui concerne les décès et les blessures. Il ne s'agit pas uniquement de prévenir les incendies, mais, ce qui se passe lorsqu'ils se produisent.

**Le président:** Monsieur Nicholson, vous êtes un témoin exceptionnel. Il faudra que nous vous convoquions à nouveau.

**M. Kilger:** J'aimerais vous remercier de votre intervention.

J'aimerais revenir à M. Collins et lui poser une courte question concernant le crime organisé, auquel il a fait allusion dans son exposé. Je me demande si, à votre avis, le projet de loi C-53 s'attaque avec suffisamment de force au crime organisé pour ce qui est des incendies criminels.

**M. Collins:** Oui, certainement en ce qui nous concerne. Naturellement, une loi peut toujours être plus rigoureuse. On pourrait ainsi tenir compte à l'avenir des immeubles dans lesquels sont entreposés des gaz toxiques et des matières dangereuses. Il y aurait lieu d'en tenir compte.

En ce qui concerne le crime organisé, le projet de loi est très efficace. Étant donné que vous faites allusion à cette question, je dirais que les lois provinciales concernant les commissaires aux incendies prévoient que les témoins qui comparaissent au cours des enquêtes menées par les commissaires doivent témoigner sous serment. On a imité ici la loi sur les coroners. Naturellement, la loi sur les coroners a beaucoup été modifiée et elle n'est pas aussi rigoureuse qu'elle l'a déjà été, en particulier au Québec.

Il y a un certain nombre d'années, le crime organisé était vraiment très mêlé aux incendies criminels, non seulement aux incendies eux-mêmes, mais aux incendies liés aux prêts usuraires et aux faillites frauduleuses; la Loi des enquêtes sur les incendies avait beaucoup été utilisée à cette époque pour mener des enquêtes pendant lesquelles les témoins comparaissaient sous serment. Cela a permis

[Text]

years. Under present-day circumstances I believe it is quite adequate.

[Translation]

de convoquer un grand nombre de personnes devant les tribunaux. En fait, certaines de condamnations sont allées jusqu'à 14 ans d'emprisonnement. Dans les circonstances actuelles, je crois que c'est assez exact.

• 1825

**Mr. Nicholson:** One of the things that struck me in the pictures you were showing us was how unsophisticated many of these things were in your stories of people leaving gasoline cans all over the place, or getting caught because they wanted to get a refund. By and large, is the individual who sets these fires, the arsonist, an unsophisticated criminal?

**Mr. Collins:** The ones who get caught are.

**Mr. Nicholson:** Are these the only ones we hear about? Are the professionals getting away with it?

**Mr. Collins:** We often used to say in police work when some people made a mistake: thank God they are stupid enough to make a mistake, or we would never catch them. But when they start importing arsonists from the U.S. and these places, I am satisfied there are a lot of arsonists who are not detected, as I said in my talk. The inexperienced people often bungle the job of course, and again those are the ones who pose a great threat to firefighters going to the scene, etc.

**Mr. Nicholson:** One of the things that has always amazed me about fires is how those who investigate them seem to be able to come up, in many cases, with what caused them. You will see a huge fire and somebody will say well, it was this small item. Is it possible in most cases to figure out what it was that caused the fire, or is this a—

**Mr. Collins:** Here again, yes and no. In some cases it is not possible. In other cases it is possible to establish what caused it, but then to tie it to somebody is something else again. We can talk about motives, but motive does not prove that the person actually set the fire. There is a link there that is often missing.

**Mr. Nicholson:** The person who actually set it might be missing, but presumably the claim would be denied if it was established that there was arson, apart from the fact whether somebody was actually arrested for it. Would not that be the case?

**Mr. Collins:** This is very, very true. I am pleased to say our bureau for a number of years were badgering the member companies to take a stiffer stand by denying these claims, and they have done so in the last five to ten years with very, very good results, because as you know, the amount of evidence does not need to be as strong as in a criminal court. That is the alternative. But again, you have to have some evidence, otherwise the claim cannot be denied forever.

**M. Nicholson:** L'une des choses qui m'a frappé en regardant les photos que vous nous avez montrées, c'est la facilité avec laquelle certaines de ces personnes se font prendre. Vous nous avez parlé de gens qui laissent traîner des bidons d'essence partout ou qui se font prendre parce qu'ils désiraient obtenir un remboursement. Généralement parlant, l'individu qui met le feu, l'incendiaire, est-il un criminel inexpérimenté?

**M. Collins:** Ceux qu'on attrape le sont.

**M. Nicholson:** Entendons-nous uniquement parler de ceux-là? Les criminels professionnels s'en tirent-ils à bon compte?

**M. Collins:** Dans le milieu policier, nous avions l'habitude de dire lorsque quelqu'un commettait une erreur: Dieu merci, ils sont assez stupides pour commettre des erreurs, sinon nous ne les attraperions jamais. Toutefois, lorsqu'on commence à faire venir des incendiaires des États-Unis et d'autres pays, un grand nombre d'entre eux nous échappent comme je l'ai dit dans mon exposé. Les personnes inexpérimentées s'y prennent souvent très mal et ce sont elles qui menacent le plus les pompiers, etc.

**M. Nicholson:** Ce qui m'a toujours beaucoup surpris lors d'un incendie, c'est que les enquêteurs arrivent dans de nombreux cas à en déterminer la cause. Un incendie peut ravager un immeuble et cela n'empêche pas un enquêteur d'en établir l'origine. Est-il possible, dans la plupart des cas, de déterminer la cause de l'incendie?

**M. Collins:** Oui et non. Dans certains cas, c'est impossible alors que, dans d'autres, on peut en découvrir la cause. Il est toutefois très difficile de l'attribuer à quelqu'un. Nous pouvons découvrir des motifs, mais cela ne prouve pas qu'une personne a vraiment mis le feu. Ce lien est très souvent difficile à établir.

**M. Nicholson:** On n'arrive peut-être pas à déterminer qui a mis le feu, mais les compagnies d'assurances ne refusent-elles pas de donner suite aux réclamations lorsqu'il est établi qu'il s'agissait d'un incendie criminel même si personne n'a été arrêté?

**M. Collins:** Vous avez tout à fait raison. Je suis heureux de dire que, depuis un certain nombre d'années, nous talonnons les compagnies pour qu'elles se montrent plus fermes et refusent ces réclamations. Elles acceptent de le faire depuis cinq ou dix ans, et les résultats sont très très bons parce que, comme vous le savez, il n'est pas nécessaire que les éléments de preuve soient aussi solides que lors d'une poursuite au criminel. Il s'agit là d'une solution de rechange. Vous devez toutefois disposer de certains éléments, sinon la réclamation ne pourra pas toujours être rejetée.

## [Texte]

**Mr. Nicholson:** You may have covered this in addressing some of the concerns of my colleague, but on the 436.(1) I would like to hear for the record any concerns you may have with the use of the phrase "incendiary material" or "devices". Are you suggesting that we make that clear? Do you have some reservations about only using the word "materials" and not "devices"?

**Mr. Collins:** If that is your question, yes. I am concerned about how that would be interpreted by the courts insofar as certain devices are concerned, whether it is incendiary material or other devices, and also explosive substances.

I fully realize, of course, there is a section in the Criminal Code that already deals with explosive substance as defined in section 2. But I notice that a lot of the legislation in the different states below the border have included that very phraseology—incendiary material, incendiary devices, or an explosive substance.

**Mr. Nicholson:** I see.

**Mr. Collins:** I do not think that contravenes the Charter, and I think it would make it that much stronger.

**Mr. Nicholson:** It seems to me that anything that we use to be more specific is usually welcomed in the interpretation of our laws. Can you give me an example of something that might be an incendiary device but not incendiary material? Is there such a thing that comes to your mind, or is it just a general apprehension that you have about not being more specific?

**Mr. Collins:** The problem as I see it is that sometimes this person might be intercepted and might only have part of the device and not the incendiary material at all. Again, it depends on how broad the court is going to interpret the words "incendiary material". I would feel much more comfortable if the three terms were there in the law, and I cannot see any real objection to its being in the law.

• 1830

**Mr. Nicholson:** Thank you very much. Those are my comments and questions.

**The Chairman:** There is time to spare. Are there further questions from the members? That not being the case, there is one item of business we would like to accomplish before we break. Would any of the witnesses who have been good enough to attend here today like to make further comments?

**Mr. Flanagan:** No, Mr. Chairman, thank you very much.

**The Chairman:** Thank you all very much for attending.

The one item of business I did want to take care of was a request from the Canadian Bar Association to appear before the committee. I do not know whether we need a motion. Could I ask for a motion then that the committee

## [Traduction]

**M. Nicholson:** Vous avez peut-être déjà abordé cette question en discutant avec mon collègue, mais j'aimerais savoir, aux fins du compte rendu, ce que vous pensez de l'expression «matières incendiaires» qui apparaît à l'article 436.1. Êtes-vous en train de nous suggérer de préciser cette expression? Avez-vous des réserves sur le fait que l'on n'utilise que le terme «matières» et non pas également le terme «dispositifs»?

**M. Collins:** Oui. Je me demande comment les tribunaux interpréteront cette expression lorsque certains dispositifs seront utilisés, qu'il s'agisse d'une matière incendiaire, d'un autre dispositif ou d'une substance explosive.

Je sais évidemment qu'un article du Code criminel porte déjà sur les substances explosives telles que définies à l'article 2. J'ai toutefois remarqué qu'un grand nombre de lois en vigueur dans différents États américains précisent les matières incendiaires, les dispositifs incendiaires et les substances explosives.

**M. Nicholson:** Je vois.

**M. Collins:** Je ne crois pas qu'une telle disposition irait à l'encontre de la Charte. De fait, elle en serait renforcée.

**M. Nicholson:** Il me semble que toute précision est généralement la bienvenue pour interpréter nos lois. Pouvez-vous me donner un exemple de quelque chose qui pourrait être un dispositif incendiaire sans être une matière incendiaire? Quelque chose vous vient-il à l'esprit ou craignez-vous simplement qu'un manque de précision entraîne des problèmes?

**M. Collins:** Une personne peut avoir seulement une partie du dispositif sans avoir aucune matière incendiaire. Encore une fois, cela dépend de la façon dont les tribunaux interprètent l'expression «matières incendiaires». Je me sentirais plus rassuré si les trois expressions apparaissaient dans la loi et je ne vois vraiment pas pourquoi elles ne pourraient y être.

**M. Nicholson:** Je vous remercie beaucoup. J'en ai terminé avec mes commentaires et mes questions.

**Le président:** Il nous reste encore un peu de temps. Les membres du comité ont-ils d'autres questions? Cela n'étant pas le cas, il y a un point que j'aimerais que nous abordions avant de lever la séance. Les témoins qui ont été assez aimables pour comparaître aujourd'hui ont-ils d'autres commentaires à formuler?

**M. Flanagan:** Non, monsieur le président, je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup d'avoir été là aujourd'hui.

L'autre point que je désirais aborder est le suivant: l'Association du Barreau canadien a demandé à comparaître devant le comité. Comme je ne sais pas s'il faut adopter une motion à cet effet, je demanderais

[Text]

ask the Canadian Bar Association to attend and make a presentation to the committee?

**Mr. Nicholson:** I move that at the earliest opportunity, Mr. Chairman, we hear the Canadian Bar Association on this bill.

Motion agreed to

**The Chairman:** If there is no further business, we can adjourn to the call of the chair.

[Translation]

qu'une motion soit présentée pour demander à l'Association de présenter un exposé devant le comité.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, je propose que nous entendions l'Association du Barreau canadien dès que possible pour discuter du projet de loi.

La motion est adoptée

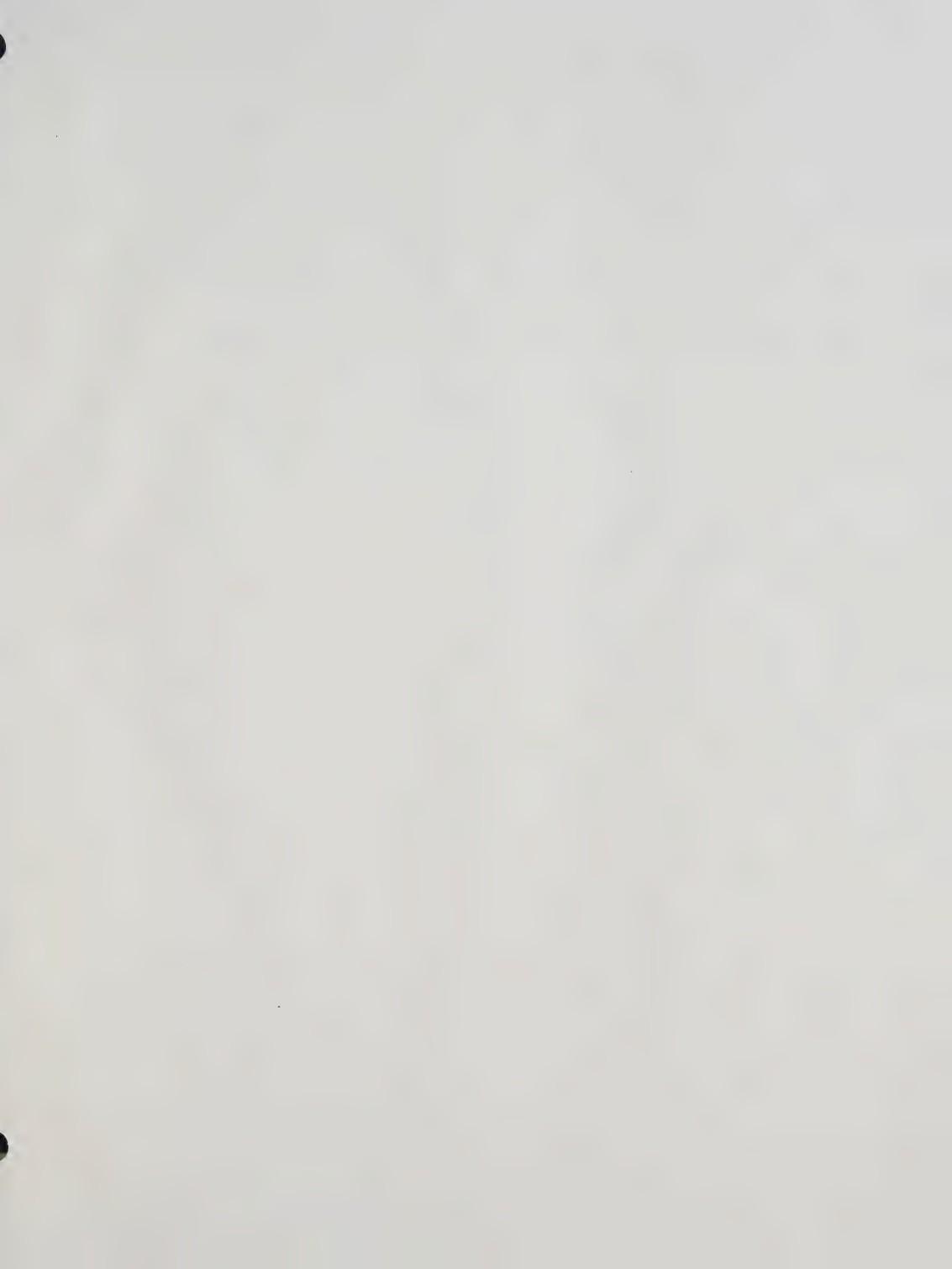
**Le président:** S'il n'y a rien d'autre, nous pouvons lever la séance.



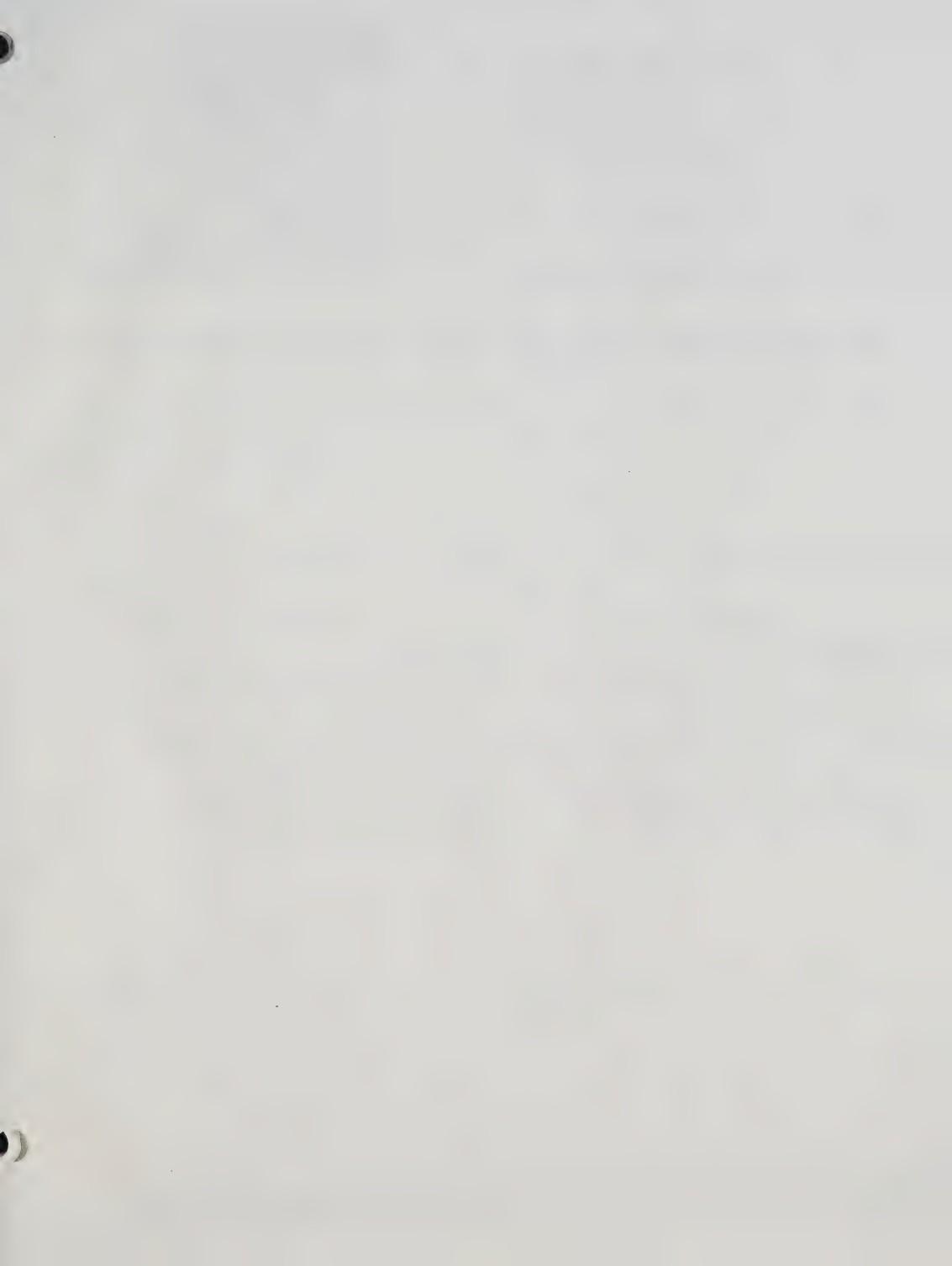














If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

5:30 p.m. to 6:30 p.m.

*From the Canadian Association of Chiefs of Police:*

Chief of Police Tom Flanagan, Chairman, Law Amendments Committee.

*From the Canadian Association of Fire Marshals and Fire Commissioner:*

Mr. A. Williams, Deputy Fire Marshal (Ontario).

*From the Insurance Crime Prevention Bureau:*

Mr. Patrick J. Collins, General Manager.

#### TÉMOINS

17 h 30 à 18 h 30

*De l'Association canadienne des chefs de polices:*

Chef de police Tom Flanagan, Président, Comité sur la réforme de la loi.

*De l'Association canadienne des commissaires aux incendies et du commissaire aux incendies:*

M. A. Williams, Sous-commissaire, Ontario.

*Du Service anti-crime des assureurs du Canada:*

Patrick J. Collins, Gérant général.

XC3  
1990

C61 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, April 10, 1990

Chairman: Fernand Robichaud

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 10 avril 1990

Président: Fernand Robichaud

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le*

**BILL C-53**

**PROJET DE LOI C-53**

An Act to amend the Criminal Code (arson)

Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel)

RESPECTING:

CONCERNANT:

Order of Reference

Ordre de renvoi

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Report to the House

Rapport à la Chambre

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-53

*Chairman:* Fernand Robichaud

Members

Douglas Fee  
François Gérin  
Robert Horner  
Derek Lee  
Wilton Littlechild  
Rob Nicholson  
George Rideout  
Svend Robinson—(8)

(Quorum 5)

Eugene Morawski

*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-53

*Président:* Fernand Robichaud

Membres

Douglas Fee  
François Gérin  
Robert Horner  
Derek Lee  
Wilton Littlechild  
Rob Nicholson  
George Rideout  
Svend Robinson—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Eugene Morawski

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**REPORT TO THE HOUSE**

Wednesday, April 11, 1990

The Legislative Committee on Bill C-53, an Act to amend the Criminal Code (arson), has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Thursday, February 15, 1990, your Committee has considered Bill C-53 and has agreed to report it with the following amendments:

*Clause 1*

Strike out lines 20 and 21, on page 1, and substitute the following therefor:

“sion to property that is not wholly owned by that person is guilty of an”

Strike out lines 27 and 28, on page 2, and substitute the following therefor:

“whole or in part, or controls property is guilty”

Strike out line 34, on page 2, and substitute the following therefor:

“prevent or control the spread of fires or to prevent explosions, that person is a”

Strike out line 41, on page 2, and substitute the following therefor:

“law respecting the prevention or control of fires or”

Strike out line 47, on page 2, and substitute the following therefor:

“incendiary material, incendiary device or explosive substance for the purpose of”

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue Nos. 1 and 2 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,  
FERNAND ROBICHAUD,  
Chairman.*

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mercredi 11 avril 1990

Le Comité législatif sur le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 15 février 1990, votre Comité a étudié le projet de loi C-53 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

*Article 1*

Retrancher les lignes 22 et 23, à la page 1, et les remplacer par ce qui suit :

«explosion un dommage à un bien qui ne lui appartient pas en entier.»

Retrancher la ligne 29, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«—ou»

Retrancher la ligne 34, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«prévoir ou limiter la propagation des incendies ou prévenir les explosions.»

Retrancher la ligne 42, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«prévention ou la maîtrise des incendies et des explosions ainsi que la limitation des conséquences de ces dernières»

Retrancher la ligne 2, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit :

«des matières incendiaires, des dispositifs incendiaires ou des substances explosives dans l'intention»

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicule n°s 1 et 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 10, 1990

(3)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson), met at 6:02 o'clock p.m. this day, in room 536, Wellington Building, the Chairman, Fernand Robichaud, presiding.

*Members of the Committee present:* Douglas Fee, Derek Lee, Wilton Littlechild, Rob Nicholson and George Rideout.

*In attendance:* From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Diane McMurray, Parliamentary Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Monique Hebert, Research Officer.

*Witnesses:* From the Canadian Bar Association: Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform and Richard C.C. Peck, Q.C., Chairman. From the Department of Justice: Vincent M. Del Buono, Senior Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Thursday, February 15, 1990, concerning Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson). (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, March 7, 1990, Issue No. 1.*)

Terence Wade and Richard Peck made opening statements and answered questions.

By unanimous consent, the Committee proceeded to clause-by-clause consideration of Bill C-53.

The Chairman called Clause 1.

On motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That Clause 1 be amended by striking out lines 20 and 21 on page 1 and substituting the following therefor:

“sion to property that is not wholly owned by that person is guilty of an”

Rob Nicholson moved,—That Clause 1 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 2 and substituting the following therefor:

“whole or in part, or controls property is guilty”

After debate, the amendment was allowed to stand.

On motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That Clause 1 be amended by striking out line 34 on page 2 and substituting the following therefor:

“to prevent or control the spread of fires or to prevent explosions”

Vincent M. Del Buono answered questions.

On motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That Clause 1 be amended by striking out line 41 on page 2 and substituting the following therefor:

“law respecting the prevention or control of fires or”

On motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That Clause 1 be amended by striking out line 47 on page 2 and substituting the following therefor:

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 10 AVRIL 1990

(3)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel), se réunit aujourd'hui à 18 h 02, dans la pièce 536 de l'édifice Wellington, sous la présidence de Fernand Robichaud (président).

*Membres du Comité présents:* Douglas Fee, Derek Lee, Wilton Littlechild, Rob Nicholson et George Rideout.

*Aussi présentes:* Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Diane McMurray, conseillère parlementaire. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Monique Hébert, attachée de recherche.

*Témoins:* De l'Association du Barreau canadien: Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit; Richard C.C. Peck, c.r., président. Du ministère de la Justice: Vincent M. Del Buono, conseiller principal.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en date du jeudi 15 février 1990, soit l'étude du projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel) (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 7 mars 1990, fascicule n° 1.*)

Terence Wade et Richard Peck font des exposés et répondent aux questions.

Par consentement unanime, le Comité entreprend l'étude détaillée du projet de loi C-53.

Le président met en délibérations l'article 1.

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que l'article 1 soit modifié en remplaçant les lignes 22 et 23, à la page 1, par ce qui suit:

«explosion un dommage à un bien qui ne lui appartient pas en entier.»

Rob Nicholson propose,—Que l'article 1 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 2, par ce qui suit:

«—ou»

Après débat, la motion est réservée.

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que l'article 1 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 2, par ce qui suit:

«prévoir ou limiter la propagation des incendies ou prévenir les explosions.»

Vincent M. Del Buono répond à des questions.

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que l'article 1 soit modifié en remplaçant la ligne 42, à la page 2, par ce qui suit:

«prévention ou la maîtrise des incendies et des explosions ainsi que la limitation des conséquences de ces dernières»

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que l'article 1 soit modifié en remplaçant la ligne 2, à la page 3, par ce qui suit:

"incendiary material, incendiary device or explosive substance for the purpose of"

Clause 1, as amended was allowed to stand.

Clause 2 carried.

The Committee reverted to Clause 1, as amended.

The Committee reverted to the amendment of Rob Nicholson, as follows:

That Clause 1 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 1 and substituting the following therefor:

"whole or in part, or controls property is guilty"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 1, as amended, carried on division.

The Title carried.

Bill C-53, as amended, carried on division.

*Ordered*,—That the Chairman report Bill C-53, as amended, to the House.

*Ordered*,—That Bill C-53, as amended, be reprinted for use of the House of Commons, at report stage.

At 7:02 o'clock p.m., the Committee adjourned.

«des matières incendiaires, des dispositifs incendiaires ou des substances explosives dans l'intention»

L'article 1, modifié, est réservé.

L'article 2 est adopté.

Le Comité revient à l'article 1, modifié.

Le Comité reprend l'étude de l'amendement de Rob Nicholson, ainsi libellé:

Que l'article 1 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 2, par ce qui suit:

«—ou»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 1, modifié, est adopté avec dissidence.

Le titre est adopté.

Le projet de loi C-53, modifié, est adopté avec dissidence.

*Il est ordonné*,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi modifié.

*Il est ordonné*,—Que le projet de loi C-53 soit réimprimé pour les besoins de la Chambre à l'étape du rapport.

A 19 h 02, la séance est levée.

Eugene Morawski

*Clerk of the Committee*

*Le greffier du Comité*

Eugene Morawski

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, April 10, 1990

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 10 avril 1990

• 1802

**Le président:** À l'ordre!

Mesdames et messieurs, nous avons quorum pour entendre les témoins. Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-53, Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel).

We have with us today Mr. Peck from the Canadian Bar Association, who is accompanied by Mr. Wade.

If you want, Mr. Peck, we can go right into your presentation, after which we will proceed to a period where the members, as you very well know, will ask questions or whatever other information they might like to have from you.

**Mr. Terence A. Wade (Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association):** With your permission, I would like to make a fuller introduction. Mr. Richard Peck is the Chair of the National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association, from Vancouver.

The Canadian Bar, as I am sure members of this committee are aware, has approximately 36,000 members. Close to 70,000 members are members of the Criminal Justice Section, which represents both Crown counsel and defence counsel. I would make that point on behalf of the bar quite strongly: we are the only group of lawyers involved in criminal justice that represents, if I can put it that way, both sides of the bar.

I would simply like to introduce Mr. Peck to make his opening statement and presentation on behalf of the bar.

**Mr. Richard C. Peck (Chair, National Criminal Justice Section, Vancouver, Canadian Bar Association):** Let me commence my comments by saying that I have reviewed the *Hansard* material from February that embodies the debate in the House with respect to this proposed amendment. Let me say also that it was last summer when I and some other members of the Canadian Bar met in Vancouver with Mr. Tollefson of the Department of Justice. We discussed these proposals and amendments and what should be done about the arson provisions of the Criminal Code.

• 1805

I think it is generally accepted that many provisions of the Criminal Code, created in 1892, are archaic. We discussed at some length what proposals would be of assistance in a modern society in terms of the arson sections of the Code. For instance, as I recall, a direct proposal from the Canadian Bar led to the inclusion in this proposed legislation of section 436.1: "Every one who possesses any incendiary material for the purpose of committing an offence". That was a comment of ours, a discussion we had had. I think it was something we thought would be a useful inclusion in this particular amending legislation.

**The Chairman:** Order, please!

Ladies and gentlemen, we have a quorum for hearing the witnesses. Today we shall be considering Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (arson).

Nous accueillons aujourd'hui M. Peck de l'Association du Barreau canadien. M. Peck est accompagné de M. Wade.

Nous pouvons monsieur Peck, si vous le voulez bien, commencer par votre exposé. Après cela, les membres du comité auront un certain nombre de questions à vous poser.

**M. Terence A. Wade (directeur, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien):** J'aimerais compléter un petit peu les présentations et vous dire que M. Richard Peck, de Vancouver, est président de la section nationale de justice pénale de l'Association du Barreau canadien.

Cette association regroupe environ 36,000 adhérents. La section de justice pénale regroupe environ 70,000 personnes, procureurs de la couronne et avocats de la défense. Je tiens, au nom du Barreau, à préciser que nous sommes la seule association de juristes actifs dans le domaine de la justice pénale qui représente aussi bien l'accusation que la défense.

Permettez-moi de vous présenter M. Peck qui va prononcer l'exposé de l'Association du Barreau.

**M. Richard C. Peck (président, Section nationale de la justice pénale, Vancouver, Association du barreau canadien):** Permettez-moi de préciser, dès le départ, que j'ai parcouru le compte rendu officiel des débats auxquels a donné lieu, en février, l'amendement proposé. J'ajoute que l'été dernier, avec d'autres membres du Barreau canadien, j'ai eu l'occasion de rencontrer à Vancouver M. Tollefson du ministère de la Justice. Nous avons examiné ensemble les divers amendements proposés et débattu des dispositions du Code touchant l'incendie criminel.

Il est généralement admis que de nombreuses dispositions du Code criminel, rédigées en 1892, sont aujourd'hui dépassées. Nous nous sommes livrés à un examen approfondi des dispositions qu'il faudrait prévoir en matière d'incendies criminels, dispositions qui pourraient être utiles dans une société moderne. C'est, je pense, l'Association du Barreau canadien qui a proposé d'inclure l'article 436.1: «Quiconque a en sa possession des matières incendiaires dans l'intention de commettre un acte criminel...» Cette disposition est née d'une de nos discussions. Nous pensions qu'il serait utile de prévoir, dans le texte modifiant le Code criminel, une disposition comme celle-là.

## [Texte]

Our real concern now is with the proposal contained in section 436. I think you will have had our brief; you will know that we are concerned with the creation in this legislation of arson by negligence, arson by negligence measured against the standard of a reasonably prudent person.

We are concerned with what we see as an increasing tendency to impose levels or sanctions that have in the past been restricted to civil law, to bring these sanctions into the criminal field, and to in effect force compliance among citizens of Canada at a level or standard not previously criminalized. We wonder what is next in all of this.

We recognize that there are significant problems with arson and with fires that are perhaps caused by negligence. But we see no reason for imposing a standard of negligence that is a civil burden, a civil standard, a low standard, a standard of negligence that can include acts normally considered inadvertent acts.

We think the criminal negligence standard that has existed for many years is appropriate. This is an act that is of a wanton and reckless nature, of a very high degree of carelessness, that requires some degree of advertence on the part of the perpetrator.

We have not come here in a spirit of being destructive. We have come here to propose an alternate measure. It is set out in our brief—that I think you should all have—at page 2. We simply say that we would like to see abandoned this proposed amendment to section 436. We recommend that our proposal go into place instead.

Our proposal reads that:

Every one who owns, in whole or in part, or controls property is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years where:

a) that person wilfully or recklessly disregards the life or safety of another person or the security of property by failing to comply with any law respecting the prevention of fires or explosions in the property, and

b) the failure to comply with a law mentioned in paragraph (a) is a cause of a fire or an explosion and leads to bodily harm or damage to property.

We think this has much to merit itself. We think the current proposal embodied in section 436 has little to merit itself. We think the current proposal in section 436 is likely to be struck down as unconstitutional. We have set out the reasons for that in our brief.

When I read our section to you, I wonder if it will ultimately make any difference in terms of the actual prosecution of persons caught by this section, in other words, of someone who is charged with wilfully or recklessly disregarding the life or safety of another person by failing to comply with any law designed to prevent fires or explosions.

## [Traduction]

Mais maintenant ce qui nous préoccupe beaucoup, c'est le libellé de l'article 436. Si vous avez eu l'occasion de lire notre mémoire, vous savez à quel point nous préoccupé la création de cette nouvelle infraction de l'incendie criminel par négligence, où la culpabilité de l'auteur va être calculée par rapport à la norme de prudence raisonnable.

Ce qui nous préoccupé c'est cette tendance croissante à imposer des sanctions pénales à ce qui relevait autrefois du droit civil; à criminaliser certains comportements qui ne l'étaient pas auparavant, tout cela dans le but de mieux faire respecter certaines dispositions légales. Nous voyons mal où tout cela pourrait nous entraîner.

Nous reconnaissons que l'incendie criminel constitue un problème important et que certains incendies sont dus à la négligence. Mais nous ne voyons pas pourquoi nous chercherais à appliquer aux incendies criminels un fardeau de la preuve plus adapté aux sanctions civiles. Nous voyons mal comment l'on pourrait vouloir, en même temps, sanctionner l'inadéquation par des mesures pénales en se fondant sur des preuves civiles, moins contraignantes.

À notre avis, il convient de retenir la norme de la négligence criminelle qui sert depuis de nombreuses années déjà. Il s'agit donc de sanctionner des actes nés d'un comportement déréglementé et téméraire, d'une imprudence extrême qui exige tout de même de la part de l'auteur une certaine intentionnalité.

Nous ne sommes pas ici pour critiquer le texte mais plutôt pour proposer des solutions. La solution figure à la page 2 du mémoire qu'on vous aura, je pense, distribué à tous. Pour nous, il conviendrait purement et simplement d'abandonner la modification envisagée de l'article 436.

À notre avis, il conviendrait de la remplacer par le libellé que nous proposons:

le responsable d'un bien ou propriétaire de la totalité ou d'une partie d'un tel bien est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximum de cinq ans lorsque les circonstances qui suivent sont réunies:

a) le responsable ou le propriétaire se montre insouciant, de façon volontaire ou téméraire, envers la vie ou la sécurité d'autrui ou la sécurité d'un bien en omettant d'observer les lois régissant la prévention des incendies ou des explosions survenant dans un bien;

b) l'omission visée par l'alinéa a) contribue à provoquer dans ce bien un incendie ou une explosion qui cause des lésions corporelles à autrui ou endommage des biens.

Ce libellé nous semble assez bien adapté à la situation alors que le libellé proposé à l'article 436 nous semble, au contraire, mal adapté. Nous estimons que sous sa forme actuelle, l'article 436 risque d'ailleurs d'être infirmé pour inconstitutionnalité. Dans notre mémoire, nous expliquons comment nous en sommes arrivés à cette conclusion.

En lisant devant vous notre projet d'article, je me demande si cette différence de libellé entraînerait également des différences au niveau des poursuites des personnes inculpées en vertu de cet article, c'est-à-dire les personnes accusées d'une insouciance volontaire ou téméraire envers la vie ou la sécurité d'autrui en omettant d'observer les lois régissant la prévention des incendies ou des explosions.

## [Text]

The proof of that will not be greatly different from the proof required for section 436, but it has the merit of not being unconstitutional, or potentially unconstitutional, unless struck down by the Supreme Court.

## [Translation]

La preuve d'une telle infraction ne sera pas tellement différente de la preuve exigée aux fins de l'article 436 mais notre projet de libellé a au moins le mérite d'être plus nettement conforme à la Constitution, c'est-à-dire qu'il risque moins d'être infirmé par un jugement de la Cour suprême.

• 1810

It makes me harken to what Madam Justice Wilson said in this very important decision of Tutton. Unfortunately, this is one of the decisions that is coming out of the Supreme Court of Canada that represents a split in the bench. In other words, some members of the bench go one way on the issue, and some go another way, and some seem to fall in the middle. But this Tutton case does deal at great length with the whole concept of criminal negligence. What Madam Justice Wilson says in her reasons for judgment—I think these words are very apt to the discussion we are having with respect to this legislation:

The minimal nature of the requirement of a blameworthy state of mind, and the relevance of the objective standard as a rebuttable mode of proof, suggests to me that a holding that section 202 requires proof of a mental element of advertence to the risk, or wilful blindness to the risk

—which is what we are saying—

will not undermine the policy objectives of the provision. The loss in terms of deterrence and social protection would seem to be negligible when the retention of a subjective standard would, at most, offer protection for those who due to some peculiarity, or unexpected accident, commit conduct which although it shows a reckless or wanton disregard for the lives or safety of others, can be explained as inconsistent with any degree of awareness or wilful blindness.

Then she quotes from another passage on the next page, and the quote is this:

If our conditions of liability are invariant and not flexible, if they are not adjusted to the capacities of the accused, then some individuals will be held liable for negligence though they could not have helped their failure to comply with the standard.

So you may have people who because of some mental infirmity, low intelligence, some intervening act in their lives, failed to comply with the standard that is set—the standard being that of the reasonably prudent person; that is an objective test—and because of their inability to comply with that standard will be found guilty and held liable for negligence, although they could not have helped the failure to comply with the standard. In such cases, indeed, criminal responsibility will be made independent of any subjective element since the accused could not have conformed to the required standard.

Tout cela m'encourage à porter l'oreille à ce que le juge Wilson a déclaré dans cette très importante décision que constitue l'arrêt Tutton. Malheureusement, la Cour suprême est divisée sur ce point et certains de ses membres ont tranché dans un sens, d'autres dans l'autre, une partie de la Cour optant pour la voie moyenne. Mais l'arrêt Tutton examine dans le détail le concept de négligence criminelle. Dans ses motifs, le juge Wilson dit des choses dont on pourrait, je pense, s'inspirer dans le cadre du présent examen. Elle déclare, notamment que:

Le caractère minimal de l'exigence d'un état d'esprit répréhensible et la pertinence de la norme objective comme mode de preuve réfutable me permettent de penser que conclure que l'article 202 exige la preuve de l'élément moral de conscience du risque ou d'aveuglement volontaire à l'égard de ce risque

...et c'est effectivement là notre argument...

ne mettrait pas en danger les objectifs de principe visés par cette disposition. La perte en termes de dissuasion et de protection sociale semble négligeable parce que le maintien d'une norme subjective pourrait tout au plus protéger ceux qui, en raison de quelque particularité ou d'un accident imprévu, adoptent une conduite, qui tout en montrant une insouciance déréglée ou téméraire pour la vie ou la sécurité d'autrui, peut s'expliquer comme étant incompatible avec un degré quelconque de conscience d'un tel risque ou d'aveuglement volontaire à cet égard.

Elle cite ensuite un autre extrait à la page suivante:

Si les conditions de la responsabilité sont invariables et inflexibles, c'est-à-dire qu'elles ne seront pas ajustées aux capacités de l'accusé, certains individus seront tenus responsables de négligence alors qu'ils ne pouvaient s'empêcher de ne pas se conformer à la norme.

C'est ainsi que certaines personnes, à cause de déficience mentale, de leur faible intelligence, d'un événement qui a affecté leur existence, ne correspondent pas à la norme ainsi fixée—c'est-à-dire les critères objectifs de la personne raisonnablement prudente—et ces personnes pourront être tenues responsables de négligence du simple fait qu'elles ne correspondent pas à la norme bien que cette absence de conformité ne leur soit guère imputable. En pareils cas, la responsabilité pénale sera scindée de tout élément subjectif étant donné que l'accusé était dans l'impossibilité de se conformer à la norme imposée.

## [Texte]

So what you are doing is effectively making a vast body of people in this country susceptible to criminal prosecution and conviction who before this standard was lowered to this degree were not susceptible to it. I think that is fundamentally wrong. The criminal law must be aimed at getting the wrongdoers, not at getting people who inadvertently cause harm to others.

If we are going to move along this social path of what I see as a large socially corrective measure in this country, trying to impose standards of conduct on people by lowering criminal sanctions, the next step, of course, will be motor vehicles. When you talk about insurance loss, loss of lives, the figures that are set out in the *Hansard Debates* for the cost of loss by fire in Canada last year pale in comparison with the cost, in both monetary terms and lives, in motor vehicle cases. What is the difference?

Every motor vehicle accident occurs because of the negligence of some person. Every accident occurs because of negligence. Most fires probably occur because of some negligent act, certainly most fires in dwelling houses or buildings. So is the next step going to be that someone stands up in the House of Commons and says: By God, there was \$350 million worth of monetary loss last year in insurance claims, and 25,000 people who died in car accidents. We have to do something about this. We have to lower the standard. We have to make everyone criminally liable who is negligent in the operation of a motor vehicle, period, negligent in terms of the standard of care that the reasonable person would apply?

This is a very, very dangerous standard in our law, this "reasonable person". It is fine for civil liability. But it is a very, very dangerous standard. Nobody knows what the reasonable man is, or what he does. He is a mythical creature. He is a creature of tort law. And I say he probably does not exist. He sets standards of conduct that a saint could not achieve. People have been searching for this creature for years, law professors, civil juries, judges, and nobody has ever found him. Some judge in England said he saw him once on the Clapham omnibus. Nobody has ever actually captured and apprehended this mythical man. Where is he? Legal archaeologists have searched for this creature. They found fragments of bones and ruins just west of here.

• 1815

Who is this mythical man and what does he do? A reasonable man, he is the "guy" who went to school. Sure, he did all right academically, but he was not a stellar performer. He joined all the right clubs—the chess club and the stamp club. He probably batted about 300 on the little league baseball team. He mowed the lawn when asked, never said a cross word to his parents. He went through university, achieved his standing, received his bachelor's degree in something or another, found a job.

## [Traduction]

Le résultat sera d'exposer à des poursuites et à des sanctions pénales toute une catégorie de personnes qui n'y étaient pas exposées avant l'assouplissement des critères de responsabilité. Or, je pense que cela est tout à fait injuste car le droit pénal doit viser les mécréants et non pas les personnes qui pourraient nuire à autrui par inadvertance.

Si nous allons plus loin sur cette voie de mesures visant à corriger les comportements sociaux des Canadiens, en imposant aux citoyens de nouveaux critères de conduite en abaissant le seuil de culpabilité, nous serons bientôt tentés d'en faire autant à l'égard des véhicules automobiles. On a, dans le hansard, évoqué les pertes des compagnies d'assurance, le nombre de personnes décédées. Or, le coût des pertes dues chaque année aux incendies est faible si on le compare, selon les chiffres cités dans le hansard, aux pertes humaines et financières que provoquent chaque année les accidents d'automobiles. Or, où est la différence?

Tout accident automobile est dû à la négligence de quelqu'un. Tout accident est dû à la négligence. La plupart des incendies sont sans doute dus à la négligence; cela est certainement vrai de la plupart des incendies qui frappent des immeubles ou des logements. Ne risque-t-on pas alors de voir un député prendre la parole devant la Chambre des communes et déclarer: Mon Dieu, il va falloir faire quelque chose. L'année dernière les accidents automobiles ont entraîné la mort de 25,000 personnes et occasionné une perte financière de 350 millions de dollars. Il va falloir abaisser la norme retenue. Il va falloir exposer à des sanctions pénales toute personne ayant fait preuve de négligence dans la conduite d'un véhicule automobile. Mais cette négligence va-t-elle être jugée par rapport au comportement de la «personne raisonnable»?

En droit, le critère de la «personne raisonnable» comporte des risques certains. Ce critère est tout à fait adapté à la responsabilité civile mais il recèle de nombreux dangers. Car, en fait, personne ne sait ce qu'est un homme raisonnable et personne ne sait comment il doit se comporter. Il s'agit d'une fiction juridique des règles de la responsabilité civile. À mon avis, une telle personne n'existe pas et, pourtant, on se réfère à lui pour fixer des normes de conduite que même un saint ne saurait observer. Depuis des années, les gens sont à la recherche de cette créature—professeurs de droit, jury, juges—and personne ne l'a jamais trouvé. Un juge britannique a déclaré l'avoir rencontré un jour dans l'omnibus Clapham. Personne n'a jamais capturé et appréhendé cet homme mythique. Qui donc est-il? Les archéologues juridiques sont à la recherche de cette créature. À l'ouest de la ville, ils ont retrouvé des fragments d'os et des débris.

Quel est donc cet être mythique et que fait-il? C'est un être raisonnable, le genre qui est allé à l'école. Il avait de bonnes notes, bien entendu, mais ce n'était pas une étoile. Il faisait partie des clubs comme il faut—celui des joueurs d'échecs et des collectionneurs de timbres. En tant que membre de la ligue junior de baseball, sa moyenne était probablement de 300. Il tondait la pelouse quand on le lui demandait et il était toujours poli envers ses parents. Il a fait des études universitaires et obtenu un baccalauréat en ci ou en ça et trouvé un emploi.

## [Text]

Through prudence and thrift he saved enough money, then went in search of a wife. It was all by design. He was careful and contemplative about everything he did. He got married—a nice white, middle-class family in a suburb somewhere—went to church regularly, joined all the right service clubs, never crossed the road against the “Do Not Walk” sign, never made an illegal left turn in his life, paid his taxes, set aside reserves for the GST so he could do everything right. This is the mythical man. He does not exist. Juries think he exists.

## [Translation]

À force de prudence et d'économie, il a réussi à épargner suffisamment d'argent et s'est mis en quête d'une épouse. Il a fait tout cela délibérément. Avant de faire quoi que ce soit, il y a longuement songé. Il s'est marié et a fondé une bonne famille de classe moyenne, de race blanche, dans un quelconque faubourg; il va à la messe régulièrement, fait partie de tous les bons clubs de service, il ne traverse jamais la route qu'au moment autorisé, il ne prend jamais de sens interdit, qu'il paye ses impôts, il met des sous de côté pour la TPS car il veut être un citoyen comme il faut. C'est un homme mythique, qui n'existe pas. Par contre, les jury croient à son existence.

**An hon. member:** He is a Liberal.

**Mr. Peck:** We are going to have that standard applied to criminal law. I think it is just so fundamentally wrong to do it that way. What is wrong with our proposal? Where is the flaw?

It will catch all those whom the criminal law has historically been designed to catch. It may not catch the fellow who, through inadvertence, does not replace the batteries in the smoke detectors in the duplex he owns. It may not catch the poor fellow with the low IQ who does not quite understand what he is supposed to do with all this property inherited from his parents and who fails to put in the right sprinkler system. When he does put it in, something is wrong with it and he fails to take the corrective measures in time.

But it will catch all those who are caught and should be caught. It will catch the fellow who the inspectors come to and say, your sprinkler system is not good enough, you implement changes. He says, until I have a little bit more money, to hell with it, I will run that risk. He is caught. They are all caught by our proposal.

**Des voix:** C'est un Libéral.

**M. Peck:** Cette norme va s'appliquer au code pénal. Je pense que c'est fondamentalement mauvais de procéder de cette façon. Que trouvez-vous à redire à notre proposition? Que lui reprochez-vous?

Elle permettra de condamner ceux-là que la loi visait à l'origine. Elle ne condamnera peut-être pas celui de l'inadéquation ou oublié de remplacer les piles des détecteurs de fumée dans le duplex dont il est propriétaire. Elle ne condamnera peut-être pas le pauvre bêotin qui ne sait pas au juste ce qu'il doit faire de la propriété héritée de ses parents et qui n'a pas installé le bon extincteur d'incendie. Et quand il se décide à l'installer, il y a quelque chose qui cloche mais il ne le répare pas à temps.

Cette disposition permettra par contre de condamner tous ceux qui devraient l'être. Celui auquel les inspecteurs ont rendu visite par exemple et auquel ils ont dit d'acheter un nouvel extincteur, le sien n'étant pas suffisamment perfectionné et qui a répondu qu'il attendrait d'avoir un peu plus d'argent et que dans l'intervalle, il assumerait le risque. Cette personne-là serait condamnée aux termes de notre proposition et les gens comme lui également.

It is not whom you can catch by this legislation, it is whom you might catch that we think is so wrong.

Ce que nous reprochons à cette loi n'est pas le fait qu'elle permet de condamner certaines personnes, mais le fait qu'elle risque d'en condamner d'autres.

I have expressed myself in the fashion I wanted. I think Mr. Wade and I are prepared to answer any questions, Mr. Chairman.

Je vous ai dit ce que je voulais vous dire. Je pense que M. Wade et moi-même sommes prêts à répondre aux questions, monsieur le président.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** In the proposed amendment that the Canadian Bar Association put forward for section 436, called the *Arson by negligence* section, and also in the original legislative proposal, there are the terms “every person who owns, in whole or in part, or controls”. Do you feel there is sufficient legal definition in the code of the terms “owns” and “controls” for our purposes in this?

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Dans l'amendement proposé à l'article 436 par l'Association du Barreau canadien, intitulé «incendie criminel par négligence» et dans la proposition législative originale, on trouve l'expression «le responsable d'un bien ou le propriétaire de la totalité ou d'une partie d'un tel bien». Pensez-vous que sur le plan juridique la définition de «responsable» et «propriétaire» suffit à nos fins?

**Mr. Peck:** No, and we said that on page 10 of our brief. We said that:

**M. Peck:** Non, et nous le mentionnons à la page 11 de notre mémoire:

Should it ultimately be decided, despite the considerations outlined in this submission, to found liability under section 436 on negligence and an objective standard, we strongly urge that the concepts of “ownership” and “control” be carefully defined.

Si cependant tel devrait être le cas, en dépit de notre exposé sur la portée de cette disposition, soit le fait d'être trouvé responsable en vertu de l'article 436 pour négligence et selon une norme objective, nous réclamons alors que les concepts de «propriété» et de «contrôle» soient clairement définis.

## [Texte]

We point out that ownership or control could capture a large body of people, for instance, the corporation that owns a building, the directors of a corporation, some of whom are nominal in capacity, the shareholders. Not only is there a lack of definition, as far as I know there is also no definition in this proposed legislation.

## [Traduction]

Nous faisons remarquer que ces notions de propriété ou de contrôle pourraient s'appliquer à toutes sortes de gens, par exemple, à la société propriétaire d'un édifice, aux directeurs de cette société, dont certains ne le sont qu'en titre, et aux actionnaires. Ce n'est pas tant que la définition soit insuffisante, mais le fait que le projet de loi ne contienne aucune définition, que je sache.

• 1820

**Mr. Lee:** I do not have a code with me today, but there just may be a definition of "owner control". Certainly it exists in securities legislation. There may be some of that in the code.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Mr. Lee, I think the rule of drafting is that where a word has an ordinary meaning it is generally understood that there is no definition section specific.

I want to thank the Canadian Bar for its brief today. I know the association has had considerable input into this. I know that by addressing your comments to the one section in the bill you are in agreement or you think you are satisfied that the other sections in this bill are an improvement.

I think you know the problem we are after in proposed section 436. That is the case of the slum landlord, the person who by not complying with standards we might reasonably expect has caused damage to property or to individuals themselves. This is the sort of thing we are trying to get after.

Let me suggest to you that your description of the individual who is happily married, goes to church, pays his taxes and cuts his lawn is not the kind of person who would let an apartment building run down that will end up taking people's lives. I think some of the operative words in this section are "a marked departure from the standard of care" that could be expected from a "reasonably prudent person".

You have made a very interesting argument about the definition of the reasonable man, but what we are calling for is a marked and significant departure. My suggestion to you is that among most individuals...and I think without getting into that argument as to whether we can define what a reasonable person is, that is what we are talking about.

I think in most cases the results are the same. With the amendment you have made and the one that is here, many, if not most, of the convictions that would be won would be under the others, but I am looking at it from the point of view that people need to be and should be protected, that it is not unprecedented or even unwarranted that the Criminal Code provide protection for others. I worry about the case where the individual may not have gone out and done something specifically but by not paying attention... It is not just the sort of negligence that sometimes causes a car accident. You mention that as the next logical step in this. I would suggest to you that accidents occur from momentary negligence, not as the result of a marked departure from the standard we would reasonably expect.

**M. Lee:** Je n'ai pas de Code pénal en main, mais il s'y trouve peut-être une définition du «propriétaire responsable»: cette définition se retrouve dans la loi relative aux valeurs. Il y a peut-être quelque chose de ce genre dans le Code.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Monsieur Lee, selon les règles de la rédaction, quand un terme a un sens ordinaire, il est généralement entendu qu'il n'existe pas d'article précis donnant des définitions.

J'aimerais remercier les représentants de l'Association du Barreau canadien d'avoir présenté leur mémoire aujourd'hui. Je sais que l'Association a beaucoup contribué à l'examen de ce projet de loi. Le fait que vous ayez limité vos observations à un seul article du projet de loi me montre que vous considérez le restant du projet de loi comme une amélioration.

Je pense que vous saisissez ce que nous visons dans cet article 436. Il s'agit des propriétaires de taudis, de ceux qui refusent de se conformer à des normes raisonnables et qui, ce faisant, causent les lésions corporelles à autrui ou endommagent des biens. C'est là le but de cet article.

Je vous dirais que la personne que vous avez décrite, qui est heureux en ménage, va à la messe, paye ses impôts et tond sa pelouse, n'est pas le genre de personne qui laisserait un édifice tomber en ruine et causer la mort de ses résidents. Je pense que les termes clés dans cet article sont «en s'écartant de façon marquée du comportement normal qu'une personne prudente adopterait».

En donnant votre définition de ce qu'est un homme raisonnable, vous avez invoqué un argument très intéressant, mais ce que nous visons, ce sont ceux qui s'écartent «de façon marquée du comportement normal». Je vous dirais que chez la plupart des gens... vous voyez ce qu'on a à l'esprit, et il n'est pas nécessaire de discuter s'il est possible ou pas de définir ce qu'est une personne raisonnable.

Je pense que dans la plupart des cas, on obtiendrait les mêmes résultats. Avec votre amendement ou avec celui-ci, je pense que c'est en vertu des autres dispositions qu'on obtiendrait une bonne partie, sinon la plupart des condamnations, mais je vois la chose sous un angle spécial, soit que les gens ont besoin d'être protégés et devraient l'être, et qu'il n'y a rien de mal à ce que le Code criminel assure la protection de certaines personnes et cela s'est déjà fait. Ce qui m'inquiète, c'est le cas de l'individu qui n'a commis aucun acte particulier, mais qui n'a pas prêté attention... Ce n'est pas le même genre de négligence qui est parfois à l'origine d'un accident de voiture. Vous avez dit que c'était là l'étape logique suivante. Je vous dirais que les accidents se produisent en raison de négligence momentanée, pas parce qu'on s'est écarté de façon marquée d'une norme raisonnable.

## [Text]

As far as the Charter is concerned, I did read your comments very carefully. As you know, the wording the section does take is similar to that which was used in one of the Supreme Court of Canada decisions, whose name escapes me at the moment. There is a case to be made that it can withstand a Charter challenge on that basis.

Some of the other parts of that section had been cleaned up. We are not incorporating provincial laws any more; we do not make a specific reference, which could cause us problems. As well, we only suggest that an inference could be made rather than a presumption that a person is guilty of this offence if he does not comply with the local laws.

I think some care has gone into the drafting of this to withstand a Charter challenge. Every section of the Criminal Code is open to that and I think with just about every amendment we have made in the six years I have been here that point has usually been made by one of the witnesses, that we have to make sure we can withstand the Charter of Rights and Freedoms.

• 1825

We have a problem. I think what we are doing is not unreasonable and with respect to whether it is constitutional, I suggest a certain care has gone into the drafting of this, as of course the whole bill; I think it would withstand a Charter challenge.

As I say, I do not think we are after the individual, that very exemplary individual you described. I think we are talking about people who had, in a sense, gone out of their way by their neglect and their negligence, and have caused harm, damage and death to individuals. It was that person we were after.

**Mr. Peck:** Mr. Nicholson, I did not make it a major part of my oral presentation here. I just mentioned it in passing, this issue about the Charter challenge. Okay, you are quite right, Charter challenges—

**Mr. Nicholson:** It was mentioned fairly extensively in your brief, that is why I thought I would raise the matter.

**Mr. Peck:** I was careful not to harp on that because I know people get tired of being hit over the head with that threat all the time.

But of course the Supreme Court of Canada is divided in this case of *R. v. Tutton & Tutton* not simply on the issue of constitutionality, but on what the level of moral blameworthiness should be for criminal conduct, and that is where I have focused the bulk of my remarks. That is my first point.

My second point is that you want to catch the slum landlords. We all know what they are about. We have lots of them in Vancouver, endless problems with them. But you do not need an atomic bomb to catch these guys. This exists, it exists right here in our proposal. You have enough ammunition in our proposal to do it, without getting on to what I think is a very slippery slope, where you are starting to go to negligence in terms of the Criminal Code.

## [Translation]

En ce qui concerne la Charte, j'ai lu vos observations avec beaucoup de soin. Vous savez que le libellé de cet article ressemble fort à un des arrêts de la Cour suprême du Canada, dont le titre m'échappe à l'instant. Vous pouvez donc dire pour cette raison qu'une contestation en vertu de la Charte serait vouée à un échec.

D'autres passages de cet article ont été modifiés. En effet, nous n'incorporons plus de lois provinciales ni de références spécifiques ce qui risquait de nous causer des ennuis. Nous laissons également entendre qu'on peut tirer certaines conclusions du fait qu'une personne n'a pas observé une règle de droit locale, mais ce n'est pas une présomption de culpabilité.

Je pense que le libellé a été rédigé avec soin pour qu'il ne soit pas infirmé suite à une contestation en vertu de la Charte. Chaque article du Code pénal peut faire l'objet d'une telle contestation et depuis six ans que je suis ici, chaque fois qu'un amendement a été présenté, il y a toujours eu un témoin pour nous faire remarquer qu'il devait être à l'épreuve d'une contestation en vertu de la Charte des droits et libertés.

C'est un problème qui se pose. Je pense que nous agissons de façon raisonnable et quant à l'aspect constitutionnel, pour cet article comme pour le reste du projet de loi, le libellé a été rédigé avec soin et à mon avis, il est à l'épreuve d'une contestation en vertu de la Charte.

Comme je l'ai dit, la personne que nous visons n'est pas l'individu exemplaire que vous avez décrit. Ceux qui nous intéressent, ce sont des gens qui, en un sens, ont péché par excès de négligence et ont endommagé des biens, causé des lésions corporelles ou entraîné la mort de certains. Ce sont ces gens-là que nous visons.

**M. Peck:** Monsieur Nicholson, ce n'était pas là le cœur de mon exposé. Je n'ai mentionné la contestation possible en vertu de la Charte qu'en passant. Vous avez raison, bien sûr, les contestations en vertu de la Charte...

**M. Nicholson:** J'ai soulevé la question parce que vous en avez parlé assez longuement dans votre mémoire.

**M. Peck:** J'ai pris bien soin de ne pas trop insister là-dessus, parce que je sais que les gens sont fatigués de voir brandir cette menace.

Mais le fait est que la Cour suprême du Canada n'a pas rendu un verdict unanime dans l'Arrêt *R. c. Tutton et Tutton*, pas simplement en raison de dispositions de la Constitution, mais en raison de la nature de l'état d'esprit répréhensible qui doit exister pour qu'un comportement soit jugé criminel et c'est là-dessus que j'ai centré mes propos. Voilà mon premier argument.

Le deuxième, c'est que les gens que nous visons sont les propriétaires de taudis. Nous savons de qui nous parlons. Il y en a beaucoup à Vancouver, qui nous causent toutes sortes de problèmes. Mais il n'est pas besoin d'une bombe atomique pour leur mettre la main au collet. Notre proposition suffit. Elle contient tout ce qu'il faut à cet effet et il n'est pas nécessaire de s'engager sur ce que je considère comme un terrain glissant, soit celui de la négligence criminelle telle que la connaît le Code pénal.

## [Texte]

It seems wrong-headed to me to say to ourselves we are going to put in this legislation that we do not even know is acceptable by the Supreme Court of Canada at the level of moral blameworthiness it seeks to attach, because we know only this much, that the court was divided in the case of Tutton. Tutton is the case this is derived from. The court was significantly divided on this very basic point of moral blameworthiness, what level should be applied.

The judge who wrote the leading judgment for the side that said to go to the marked departure and an objective test has now left the court. I do not know that you are going to get this through in such a fashion that it is going to survive a test in that court, quite apart from a constitutional challenge under the Charter of Rights and Freedoms.

Forget the Charter. Let us just talk about what the criminal law should be. You are going to catch all the slum landlords in the world with the legislation we propose, and you do not need to go that extra step. You are going too far if you do it.

I tell you, I have the gravest concern about this. This has to be one of the most fundamentally important criminal law debates in the next decade in this country, and that is the whole concept of applying negligence and standards of negligence, and making them a matter of criminal culpability.

The Law Reform Commission, in its working paper on the general part, has made a proposal along those lines. It has put blameworthiness into three categories—purposeful, reckless and negligent—and it is that negligent part that causes so much dismay among criminal practitioners, academics. It is just a real tug-of-war. I do not know if this is the kind of place you want to start.

There is one other thing I want to draw to the attention of the committee, if I may, our last point in our brief, under the heading “policy goals”. Our humble proposal has one merit, we think, that is not included in section 436, and that is that we will catch the kind of conduct that led to an abandoned PCB warehouse in Quebec going on fire without anyone being brought to task under the criminal law.

• 1830

We say the Canadian Bar Association is of the opinion that the words “that is inhabited or regularly occupied” betray the objective the proposed legislation seeks to achieve. Indeed, it is property that is uninhabited or infrequently occupied that usually engenders a greater risk of fire or explosion. The PCB storage site in Quebec provides a graphic example of a failure to comply with fire safety standards that would not be caught by the proposal in proposed section 436. Our proposal catches it. We have something to merit our proposal.

**Mr. Nicholson:** I was just about to make that point. This was the second comment I was going to make to you. I think in the drafting of this we came at it from the point of going after the slum landlords. I think the point you have made is a

## [Traduction]

Je pense que ce serait faire fausse route que d'inclure une telle disposition dans le projet de loi, disposition que nous ne sommes pas sûrs de voir accepter par la Cour suprême du Canada, simplement parce que nous savons c'est que dans l'arrêt Tutton, cette dernière n'a pas rendu son verdict à l'unanimité. Or, nous nous basons sur l'arrêt Tutton alors que les juges de la Cour suprême n'étaient pas d'accord précisément sur cette question de l'état d'esprit répréhensible, ni sur le degré d'importance à lui accorder.

Le juge qui a rédigé l'arrêt majoritaire prônant la cassure et l'établissement d'un critère objectif ne siège plus à la Cour suprême. Je ne sais pas si vous pourrez adopter ce projet de loi de façon à ce qu'il ne soit pas contesté devant la Cour suprême sans parler d'une contestation au titre de la Charte des droits et libertés.

Mais oublions la Charte. Intéressons-nous simplement au droit pénal. Vous allez pouvoir attraper dans vos filets tous les propriétaires de taudis du monde grâce au texte de loi que nous proposons et ainsi cette mesure supplémentaire deviendrait inutile. Si vous décidez d'adopter tout de même cette mesure supplémentaire, vous irez trop loin.

Croyez-moi, cela m'inquiète énormément. Cette question de négligence, de normes de négligence et de la part de responsabilité fera l'objet du plus grand débat en matière pénale que ce pays connaîtra au cours des 10 prochaines années.

La Commission de réforme du droit, dans son document de travail, a fait une proposition dans la même veine. D'après la Commission, ce qui est répréhensible peut se diviser en trois catégories—ce qui est fait délibérément, ce qui est fait avec témérité et ce qui est fait avec négligence—and c'est cette dernière catégorie qui étonne tant les criminalistes, les universitaires. C'est une lutte féroce. Je ne sais pas si c'est ce que vous voulez faire.

Je voudrais également attirer l'attention du comité, si vous me le permettez, sur un dernier point qui figure dans notre mémoire sous le titre «objectifs politiques». Notre humble proposition présente un avantage, à notre avis, qui ne figure pas à l'article 436; notre proposition permettrait de poursuivre ceux qui auraient été responsables de l'incendie de l'entrepôt de BPC abandonné au Québec.

L'Association du Barreau canadien estime que l'expression «d'un bien habité ou occupé de façon régulière» va à l'encontre de l'objectif visé par le projet de loi. Le fait est que si le bien est inhabité ou occupé de façon irrégulière, il est davantage exposé aux risques d'incendie ou d'explosion. L'incident de l'entrepôt de BPC au Québec est un exemple flagrant d'une violation des normes de sécurité relatives aux incendies qui ne tomberaient pas sous la coupe de l'article 436, mais qui serait visée par notre proposition. Cette dernière a donc un certain mérite.

**M. Nicholson:** C'est précisément ce que je voulais mentionner et c'était là ma deuxième observation. Quand nous avons rédigé cet article, nous avions les propriétaires de taudis à l'esprit. Je pense que votre argument est tout à fait

[Text]

very valid one. If you are here for the clause-by-clause consideration, you might not get the whole loaf that you are looking for, as you can probably guess from my comments, but you are going to see part of it if the committee agrees with you on that point.

**Mr. Lee:** I unfortunately have to leave very promptly. Mr. Rideout will be remaining to deal with the other issues if we go through clause by clause. I can certainly see a great deal of merit in the proposal of the Canadian Bar Association with respect to proposed section 436. We will have to wait and see whether we go half loaf or whole loaf or whatever. I just wanted the record to show that I think their proposal is quite meritorious.

**The Chairman:** I thank our witnesses for displacing themselves to come here and to make their views known. I thank you, Mr. Peck, and I thank you, Mr. Wade. If the committee is so disposed, I am at the hands of the committee actually.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, I want to say that many people in Canada—and some of them are here now—have waited a long time for this bill. I think everyone would like to see it get through. If we could get through the clause by clause, I do not think it will be... I had some minor amendments plus one of the amendments here that the bar has suggested. We could get through this very quickly.

**Mr. Lee:** I believe we are agreed to this as well, Mr. Chairman, that we proceed to clause by clause at this time.

**Mr. Peck:** Thank you very much.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, it might be helpful if we ask Mr. Del Buono from the Department of Justice to come to the table and sit with me here. If there are any questions about the amendments, he is probably in a better position...

**The Chairman:** Fine.

On clause 1

**Mr. Nicholson:** I have several amendments, Mr. Chairman. I would like to move that clause 1 of Bill C-53 be amended by striking out lines 20 and 21 on page 1 and substituting the following:

sion to property that is not wholly owned by that person is guilty of an

In some cases it would be difficult to prove who in fact owned the property, it has been suggested. This amendment would instead recast the proposed section so that the Crown would be required to prove that the damaged property was not owned by the person in question. It just slightly changes the cast of the section.

Amendment agreed to

**Mr. Nicholson:** I further suggest that proposed subsection 436.(1) of Bill C-53 be amended by striking out line 34 on page 2 and substituting the following:

[Translation]

valable. Si vous êtes encore là quand nous passerons à l'étude détaillée du projet de loi, vous n'obtiendrez peut-être pas tout ce que vous voulez, comme vous avez pu en conclure de mes observations, mais vous en obtiendrez une partie, si le comité est d'accord avec vous sur ce point-là.

**M. Lee:** Je dois malheureusement vous quitter très bientôt. M. Rideout sera là pour discuter des autres points si nous passons à l'étude détaillée du projet de loi. La proposition faite par l'Association du Barreau canadien vis-à-vis de l'article 436 a certainement bien du mérite selon moi. Nous devrons attendre pour voir si le Barreau obtient pleine satisfaction ou simplement une satisfaction partielle. Je voulais simplement indiquer officiellement aux fins du compte rendu que sa proposition a bien du mérite.

**Le président:** Nous remercions nos témoins de s'être donné la peine de venir nous faire connaître leurs vues. Merci, monsieur Peck et merci, monsieur Wade. J'attends maintenant les directives du comité.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, je dois vous dire qu'il y a bien des Canadiens qui attendent ce projet de loi depuis longtemps déjà et certains d'entre eux sont parmi nous en ce moment. Je pense que tout le monde souhaite qu'il soit adopté rapidement. Si nous pouvons passer à l'étude détaillée du projet de loi, je ne pense pas qu'il y aura... J'ai quelques amendements mineurs à proposer ainsi que l'un des amendements proposés par le Barreau. Cela ne devrait pas prendre de temps du tout.

**M. Lee:** Monsieur le président, nous sommes d'accord également pour que l'on passe immédiatement à l'étude détaillée du projet de loi.

**M. Peck:** Je vous remercie.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, ce serait peut-être une bonne chose que M. Del Buono, du ministère de la Justice, s'asseye à mes côtés. S'il y a des questions sur les amendements, il est probablement mieux en mesure...

**Le président:** D'accord.

Article 1

**M. Nicholson:** J'ai plusieurs amendements, monsieur le président. Je propose que l'article 1 du projet de loi C-53 soit modifié par substitution, aux lignes 22 et 23, page 1, de ce qui suit:

«explosion un dommage à un bien qui ne lui appartient pas en entier.»

On nous a dit que dans certains cas il est difficile de prouver qui est vraiment le propriétaire. Avec cet amendement, ce serait à la couronne de prouver que le bien endommagé n'est pas la propriété de la personne en question. Cela change légèrement l'orientation de la section.

L'amendement est adopté

**Mr. Nicholson:** Je propose également que l'article 436.(1) du projet de loi C-53 soit modifié par substitution, à la ligne 34, page 2, de ce qui suit:

## [Texte]

prevent or control the spread of fires or to prevent explosions, that person is a

This was one of the changes suggested by Mr. Collins when he attended the committee, and I think it more clearly spells out what it is that we are trying to control.

**The Chairman:** This was added to the typewritten amendment. I want to make sure everyone has—

**Mr. Nicholson:** After it was distributed I added several words to help it fit the context of the sentence. Those words are “that person is a”.

**The Chairman:** Are there any questions on the amendment as proposed?

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, I would like to incorporate one suggested by the Canadian Bar Association, that proposed subsection 436.(1) of Bill C-53 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 2 and substituting the following:

whole or in part, or controls property is guilty

That was suggested by the bar. They gave the example of Saint-Basile-le-Grand, an environmental disaster occurring in a place not regularly inhabited or occupied. I think that would be an improvement.

**The Chairman:** This poses a problem for the Chair in that those amendments have not been submitted. The clerk suggests that in this case these amendments could be proposed at report stage if—

**Mr. Nicholson:** I am prepared to do that. I would prefer to do it now as we have the testimony, but I certainly do not want to presuppose what we would accept or not accept from our witnesses before we have the opportunity to hear them. I think it would be an improvement. It is a deletion of six words from those two lines. Again, I am in the hands of the Chair.

**The Chairman:** Mr. Nicholson, is there any way we could have this presented in written form in both official languages so we might consider it? This is the difficulty I am in right now.

**Mr. Nicholson:** I have one or two other amendments, Mr. Chairman. We would be pleased to write it out. It will take longer to explain the last amendment. Could I continue with the amendments, perhaps leaving that one for now?

**The Chairman:** We will have to stand the amendment we were contemplating before you came up with the one you proposed.

**Mr. Fee (Red Deer):** Does everyone agree that we stand the amendment before us?

Amendment allowed to stand

**Mr. Nicholson:** I move that proposed subsection 436.(1) of Bill C-53 be amended by striking out line 41 on page 2 and substituting the following:

law respecting the prevention or control of fires or

## [Traduction]

«prévoir ou limiter la propagation des incendies ou prévenir les explosions»

Il s'agit là d'un des amendements proposés par M. Collins lorsqu'il a assisté à notre réunion et je pense que cet amendement précise ce que l'on entend limiter.

**Le président:** C'est un ajout qui a été fait à l'amendement écrit. Je voudrais être sûr que tout le monde... .

**Mr. Nicholson:** Après qu'on l'a distribué, j'ai ajouté quelques mots pour qu'il s'intègre à la phrase, soit «that person is a».

**Le président:** Y-a-t-il des questions relatives à l'amendement proposé?

**Mr. Nicholson:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter un amendement proposé par l'Association du Barreau canadien, soit que l'article 436.(1) du projet de loi C-53 soit modifié par substitution, aux lignes 30 et 31, page 2 de ce qui suit:

le responsable d'un bien ou le propriétaire de la totalité ou d'une partie d'un tel bien est coupable.

Il s'agit là d'une proposition du Barreau, qui a cité l'exemple de Saint-Basile-le-Grand, où une catastrophe écologique s'est produite dans un endroit qui n'est pas habité ni occupé de façon régulière. Je pense que cet amendement améliore l'article.

**Le président:** Cela pose un problème pour la présidence en ce sens que les amendements n'ont pas été soumis. Le greffier me signale que dans ce cas ils pourraient être proposés à l'étape du rapport si... .

**Mr. Nicholson:** Je suis prêt à le faire, mais je préférerais le faire maintenant, alors que nous avons le témoignage du Barreau, mais je n'ai certainement pas l'intention de décider d'avance quelles sont les propositions que nous allons accepter ou rejeter avant d'avoir même entendu nos témoins. Je pense que cet amendement représente une amélioration. Il s'agit de supprimer quelques mots de ces deux lignes. Je m'en remets à vous, une fois de plus, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Nicholson, y aurait-il moyen de nous présenter cela par écrit dans les deux langues officielles pour que nous puissions l'étudier? C'est là le problème qui se pose pour moi.

**Mr. Nicholson:** J'ai un ou deux autres amendements monsieur le président; nous serons très heureux de vous les remettre par écrit. Cela prendra un peu plus de temps pour expliquer le dernier amendement. Puis-je laisser celui-là de côté pour l'instant et continuer avec les autres amendements?

**Le président:** Nous devons résérer l'amendement à l'étude avant de passer à celui que vous proposez.

**Mr. Fee (Red Deer):** Est-ce que tout le monde est d'accord pour qu'on réserve l'amendement à l'étude?

L'amendement est réservé

**Mr. Nicholson:** Je propose que le paragraphe 1 de l'article 436 du projet de loi C-53 soit modifié par substitution à la ligne 42, page 2, de ce qui suit:

«prévention ou la maîtrise des incendies et des explosions ainsi que la limitation des conséquences de ces dernières»

[Text]

Again, this was a suggestion Mr. Collins made to the committee.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** What is the rationale for adding “control of” or “control”?

• 1840

**Mr. Vincent M. Del Buono (Senior Counsel, Department of Justice):** This was an amendment requested because the wording of the proposed section at present would simply say “for the prevention of fires”, but there are devices for the control of fires, such as sprinkler systems, that would not be caught under the word “prevention” but would be caught under “control”.

Amendment agreed to

**Mr. Nicholson:** I move that clause 1 of Bill C-53 be amended by striking out line 47 on page 2 and substituting the following:

incendiary material, incendiary device or explosive substance for the purpose of

Again, we heard testimony the last time the committee met just to nail down what we are talking about there: if there is a difference between a device and incendiary material—and we heard examples where there could be—that we were covering the whole area. So we are getting at what we want to do, which is to prevent individuals who cause fires and cause problems. So this was suggested to us as one way of tying in and nailing down what we are talking about.

Amendment agreed to

**The Chairman:** Now we would have to reconsider coming back to the amendment that...

**Mr. Nicholson:** I have it in English, and Mr. Del Buono is furiously doing it in French.

**The Chairman:** Maybe we can take the time to allow that.

**Mr. Nicholson:** I was just going to suggest that we stand clause 1 and maybe pass clause 2, which should not take very long.

**The Chairman:** Shall we stand clause 1 as amended?

Clause 1 allowed to stand

Clause 2 agreed to

**The Chairman:** So we are right back to clause 1. I suggest we take a few minutes to give some time to write and for the clerk also to check that it is in the proper form. We will come right back to that if I have your permission to do that.

**Mr. Nicholson:** I think we are there. Perhaps we could submit it to the clerk now and then he might have a look at both...

**Mr. Rideout (Moncton):** Maybe we should have it photocopied and circulated.

**The Chairman:** I would then ask that we pause and have copies made of the amendment, please.

[Translation]

Il s'agit là encore d'une proposition faite au comité par M. Collins.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** Pourquoi avez-vous ajouté le terme «maîtrise»?

**M. Vincent M. Del Buono (avocat-conseil, ministère de la Justice):** Cet amendement est nécessaire puisque le libellé de l'article proposé dit simplement «concernant la prévention des incendies» mais il existe des mécanismes visant la maîtrise des incendies, comme les extincteurs automatiques à eau, qui ne seraient pas visés par le terme «prévention», mais le seraient par le terme «maîtrise».

L'amendement est adopté

**M. Nicholson:** Je propose que l'article 1 du projet de loi C-53 soit modifié par substitution, à la ligne 2, page 3, de ce qui suit:

des matières incendiaires, des dispositifs incendiaires ou des substances explosives dans l'intention

Encore une fois, la dernière fois que le comité s'est réuni on a beaucoup discuté de ce dont il s'agissait: est-ce qu'il y a une distinction entre un dispositif incendiaire et des matières incendiaires—et on nous a donné des exemples qui démontrent qu'il pourrait y avoir une distinction—ainsi, en apportant cette modification, on prévoit toutes les éventualités. Ainsi, nous accomplissons ce que nous voulons accomplir, soit inclure dans la loi des dispositions qui visent ceux qui causent des incendies et des problèmes. On nous a dit que c'était là une façon de régler le problème dont nous parlons.

L'amendement est accepté

**Le président:** Nous devons maintenant revenir à l'amendement qui...

**M. Nicholson:** Je l'ai rédigé en anglais et M. Del Buono le traduit en français.

**Le président:** Nous lui laisserons le temps de le faire.

**M. Nicholson:** J'allais proposer de réservé l'article 1 et de passer à l'article 2, qui ne devrait pas prendre beaucoup de temps.

**Le président:** Réservons-nous l'article 1 tel que modifié?

L'article 1 est réservé

L'article 2 est adopté

**Le président:** On revient donc à l'article 1. Je propose de faire une pause de quelques minutes pour vous donner le temps de rédiger cet amendement et pour donner au greffier le temps de vérifier si le texte rencontre les exigences quant à la forme. Si vous êtes d'accord, nous reprendrons la séance dès que la question sera réglée.

**M. Nicholson:** Nous avons presque terminé. Peut-être pourrions-nous remettre cet amendement au greffier qui pourrait l'étudier...

**M. Rideout (Moncton):** Peut-être faudrait-il le photocopier et le distribuer.

**Le président:** Je propose donc une pause pendant laquelle nous pourrions faire faire des copies de l'amendement.

[Texte]

[Traduction]

• 1844

• 1852

On clause 1

**The Chairman:** To resume, I have received copies of the amendments in both official languages, so we will have to come back to clause 1.

**Mr. Nicholson:** I have an amendment, Mr. Chairman. I move that clause 1 of Bill C-53 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 2 and substituting the following:

whole or in part, or controls property is guilty

This addresses the concern of the Canadian Bar Association. Not only would this proposed section apply to those, for instance, who would run a slum tenement building, it would apply to those individuals who, for instance, create an environmental disaster in a warehouse that is not usually occupied.

**Mr. Rideout:** I am trying to figure out if you are striking out all line 28.

**Mr. Nicholson:** Mr. Rideout, I am removing the words "...that is inhabited or regularly occupied..." in the English version, those six words. That is what the effect of this amendment is. As I say, it will broaden the scope of this proposed section, and I think that should be welcomed.

Amendment agreed to

**Mr. Rideout:** We are agreeable to the amendments here. It may be that subsequently we will propose the amendment that has been suggested by the Canadian Bar. If that does not pass, we are supportive of the amendments you have proposed in those clauses that would be applicable. For the present we are not going to propose that change, but we may subsequently do that. I will have to vote nay on clause 1 for the time being with that understanding.

• 1855

**Mr. Nicholson:** That is fair enough, Mr. Chairman.

Clause 1 as amended agreed to on division

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Bill C-53 as amended carry?

**Some hon. members:** Agreed on division.

**The Chairman:** Shall I order a reprint of Bill C-53 as amended for use of the House at report stage?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report Bill C-53 as amended to the House?

Article 1

**Le président:** Pour reprendre, j'ai reçu des exemplaires des amendements dans les deux langues officielles. Nous pouvons donc revenir à l'article 1.

**M. Nicholson:** Je désire proposer un amendement, monsieur le président. Je propose que l'article 1 du projet de loi C-53 soit modifié par substitution à la ligne 29 page 1, de ce qui suit:

«ou»

Cet amendement permet de répondre aux préoccupations exprimées par l'Association du Barreau canadien. Ainsi, cette disposition s'appliquerait, par exemple, aux propriétaires de taudis, et à ceux qui provoqueraient un désastre écologique dans un entrepôt qui n'est pas occupé de façon régulière.

**Mr. Rideout:** J'essaie de comprendre si vous supprimez toute la ligne 28.

**M. Nicholson:** Monsieur Rideout, j'enlève le passage «...*that is inhabited or regularly occupied...*» de la version anglaise, seulement ces six mots. C'est le but de l'amendement. Comme je l'ai dit, il permet d'élargir la portée de cette disposition. Je crois que les intéressés seront heureux de cet amendement.

L'amendement est adopté

**M. Rideout:** Nous acceptons les amendements proposés. Il se peut que nous proposions aussi plus tard l'amendement soumis par l'Association du Barreau canadien. Si cet amendement n'est pas adopté, nous appuierons les amendements que vous avez proposés aux dispositions visées. Pour l'instant, nous ne proposerons pas ce changement, mais nous le ferons peut-être plus tard. Je devrai voter contre l'article 1 pour l'instant, compte tenu de la situation que je viens de vous expliquer.

• 1855

**M. Nicholson:** Je comprends la situation, monsieur le président.

L'article 1 tel que modifié est adopté avec opposition.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le projet de loi C-53 tel que modifié est-il adopté?

**Des voix:** Adopté sur partage de voix.

**Le président:** Dois-je demander la réimpression du projet de loi C-53 tel que modifié pour que la nouvelle version soit utilisée à la Chambre à l'étape du rapport?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi C-53 tel que modifié à la Chambre?

[Text]

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I shall report the bill to the House as soon as it is physically possible.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Je ferai rapport du projet de loi à la Chambre des communes dès que ce sera possible.

La séance est levée.

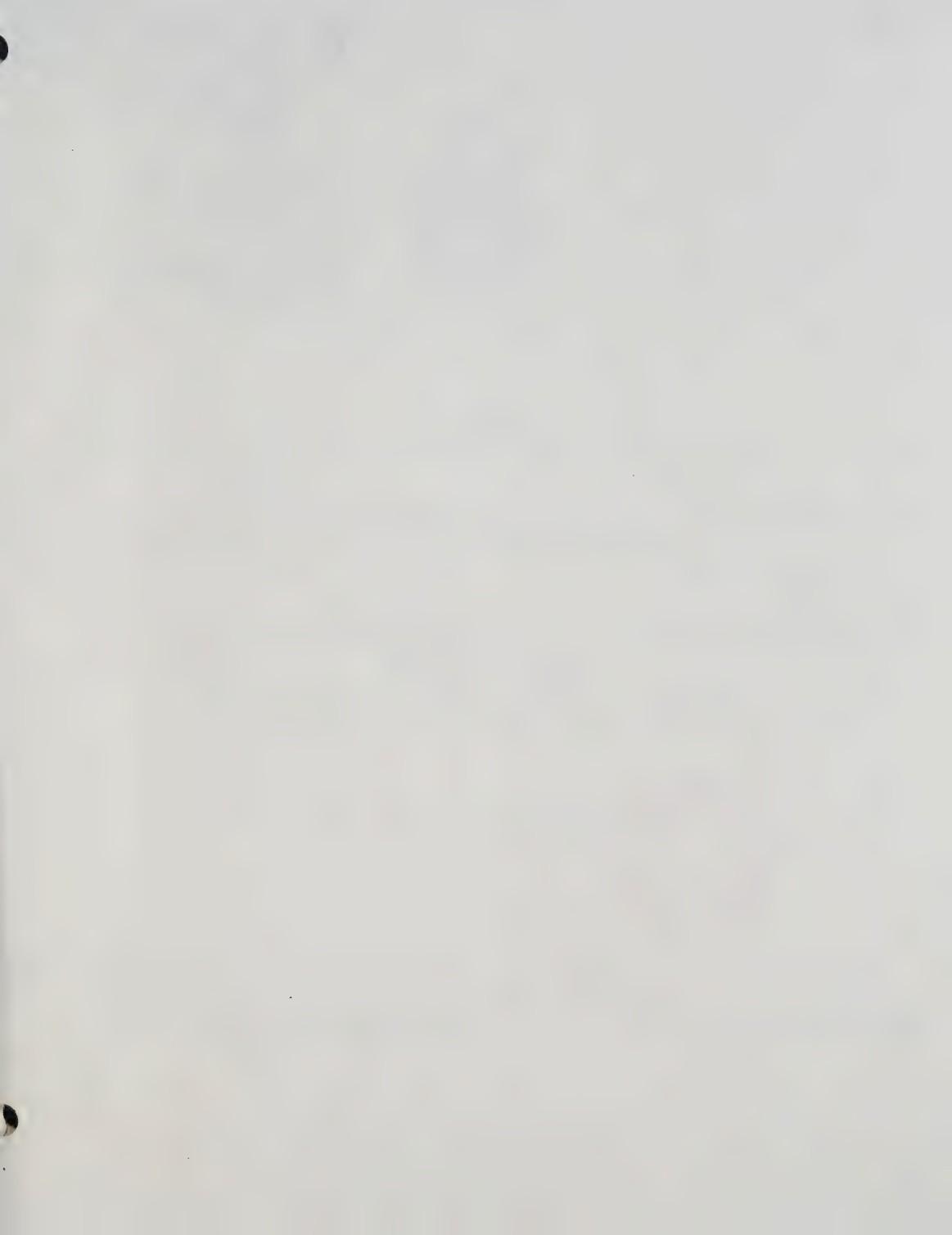
---













FIRST PREMIÈRE  
CLASS CLASSE  
K1A 0S9  
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Canadian Bar Association:*

Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform;

Richard C.C. Peck, Q.C., Chairman.

*From the Department of Justice:*

Vincent M. Del Buono, Senior Counsel.

#### TÉMOINS

*De l'Association du Barreau canadien:*

Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit;

Richard C.C. Peck, c.r., président.

*Du ministère de la Justice:*

Vincent M. Del Buono, conseiller principal.

XC3  
1990  
C61

Government  
Publications

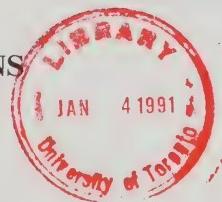


## INDEX

LEGISLATIVE COMMITTEE ON

# BILL C-53 Criminal Code (amdt.—arson)

HOUSE OF COMMONS



---

Issues 1-2

• 1989-1990 •

2nd Session

• 34th Parliament

---



Published under authority of the Speaker of the House of Commons by  
the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des  
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## GUIDE TO THE USERS

---

This Index is subject-based and cross-referenced. A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading "**Dates and Issues**" on the following page. Issue numbers are indicated by bold face.

The index provides general subject analysis as well as corresponding subject entries under the names of individual Members of Parliament. All subject entries in the index are arranged alphabetically.

(Main subject) (sub-heading)	<b>Banks and banking</b> Service charges, senior citizens, <b>15:9</b>
(Member) (subject entry)	<b>Riis, Nelson A. (NDP—Kamloops)</b> Banks and banking, <b>15:9</b>

The index is extensively cross-referenced. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash "—" , for example:

**Senior citizens** see Banks and banking—Service charges

Cross-references to several sub-headings under one main subject are indicated by the term *passim*.

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under **Organizations appearing** shows all appearances by organizations before the Committee; the headings **Orders of Reference** and **Committee studies and inquiries** list all matters studied by the Committee; the section **Procedure and Committee business** records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The most common abbreviations found in the Index are as follows:

A = Appendices   Amdt. = Amendment   M. = Motion   S.O. = Standing Order

Political affiliations: Ind = Independent   L = Liberal   NDP = New Democratic Party  
PC = Progressive Conservative   Ref = Reform Party of Canada

---

For further information contact the  
**Index and Reference Service—(613) 992-8976**  
**FAX (613) 992-9417**



# INDEX

## HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

---

---

### DATES AND ISSUES

—1990—

- March:            7th, 14th, 1.  
April:            10th, 2.



**Arson**

Arsonist, criminal profile, 1:30  
 Cause/motive, 1:30  
 Damage, degree, 1:17-9  
 Economy, impact, 1:21  
 Insurance fraud, arson-for-profit, 1:18-21  
     Claims, denial, 1:30  
 Negligence, moral blameworthiness, 1:21, 25-8; 2:7, 9, 12-3  
     Criminal culpability, 2:7-9, 13  
     Motor vehicle accidents, comparison, 2:9, 11  
 Organized crime, 1:17-9, 29  
 Possession, incendiary material/devices, 1:21-2, 25, 30; 2:6  
 Related crimes, 1:29  
 Revenge factor, 1:17  
 Statistics, 1:16  
 Universal crime, 1:16

**Association of Canadian Fire Marshalls and Fire Commissioners**  
 Position, resolution, 1:21-2  
*See also* Organizations appearing**British Columbia Courts Amendment Act (Bill C-59), references see Committee****Canadian Association of Chiefs of Police**  
 Position, 1:16, 22  
*See also* Organizations appearing**Canadian Association of Fire Chiefs**  
 Position, 1:22  
*See also* Organizations appearing**Canadian Bar Association**  
 Background, concerns, proposal, 2:6-7, 10, 13-4  
*See also* Organizations appearing**Canadian Charter of Rights and Freedoms**  
 Challenges, possible 1:21, 26-9, 30  
 R. v. Tutton and Tutton decision, Madam Justice Bertha Wilson, 2:8, 12-3**Cook, Chuck (PC—North Vancouver)**  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:10-1, 14  
 Procedure and Committee business, witnesses, 1:14**Collins, Patrick, J. (Insurance Crime Prevention Bureau)**  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:15-26, 29-31**Committee**  
 Bills, four, C-53, C-59, C-60, C-61, not jointly considered, 1:6-10, 14  
 Witnesses, inviting  
     International Association of Firefighters, 1:7  
     Canadian Bar Association, 1:27  
*See also* Procedure and Committee business**Constitution** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms**Coroners Act, 1:29****Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53) Legislative Committee** *see* Committee**Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53)—Minister of Justice**  
 Consideration, 1:6-32; 2:6-18; as amended, 2:17, carried on division, 5; report to House with amends., 2:17-8, agreed to, 5**Criminal Code (amdt.—arson) (Bill...—Cont.**

Clause 1, 2:16, as amended, stood, 5; reconsideration, 2:17, carried on division, 5  
 Amdt. (Nicholson), 2:14-7, agreed to, 4  
 Clause 2, 2:16, carried, 5  
 Reprint, as amended, 2:17, agreed to, 5  
 Title, 2:17, carried, 5  
**References**  
 Definitions, owns, controls, 2:10-1  
 Penalties, proposed clauses, 1:20  
 Purpose, 1:21  
 "Reasonable person," standard, application, criminal laws, 2:2-11  
 Updating, need, 1:17, 19-20; 2:6  
 Wording, clarifying, 1:20, 25, 30; 2:7, 10

**Del Buono, Vincent M. (Justice Department)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 2:16

**Divorce Act (amdt.—barriers to religious remarriage) (Bill C-61) references see Committee****Fee, Doug (PC—Red Deer)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:9; 2:15

Procedure and Committee business

Documents, M., 1:11

Printing, M., 1:10

Questioning of witnesses, M., 1:12

Staff, M., 1:12

**Fire Code Commission, 1:26****Fire Commissioner of Canada Office**

Position, 1:22

**Fire Investigation Act, 1:29****Flanagan, Tom (Canadian Association of Chiefs of Police)**  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:15-6, 31**Horner, Bob (PC—Mississauga West)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:12-4

Procedure and Committee business, members, 1:12

**Insurance Crime Prevention Bureau of Canada**

Position, 1:20, 22

*See also* Organizations appearing

**Justice Department** *see* Organizations appearing**Kaplan, Hon. Bob (L—York Centre)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:6-10, 12-4

Procedure and Committee business

Bills, 1:6-10

Witnesses, 1:14

**Kilger, Bob (L—Stormont—Dundas)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:25-6, 29

**Law Reform Commission, 2:13****Lee, Derek (L—Scarborough—Rouge River; Acting Chairman)**  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:15, 25, 27-9, 31-2; 2:10-1, 14

References, Acting Chairman taking chair, 1:5

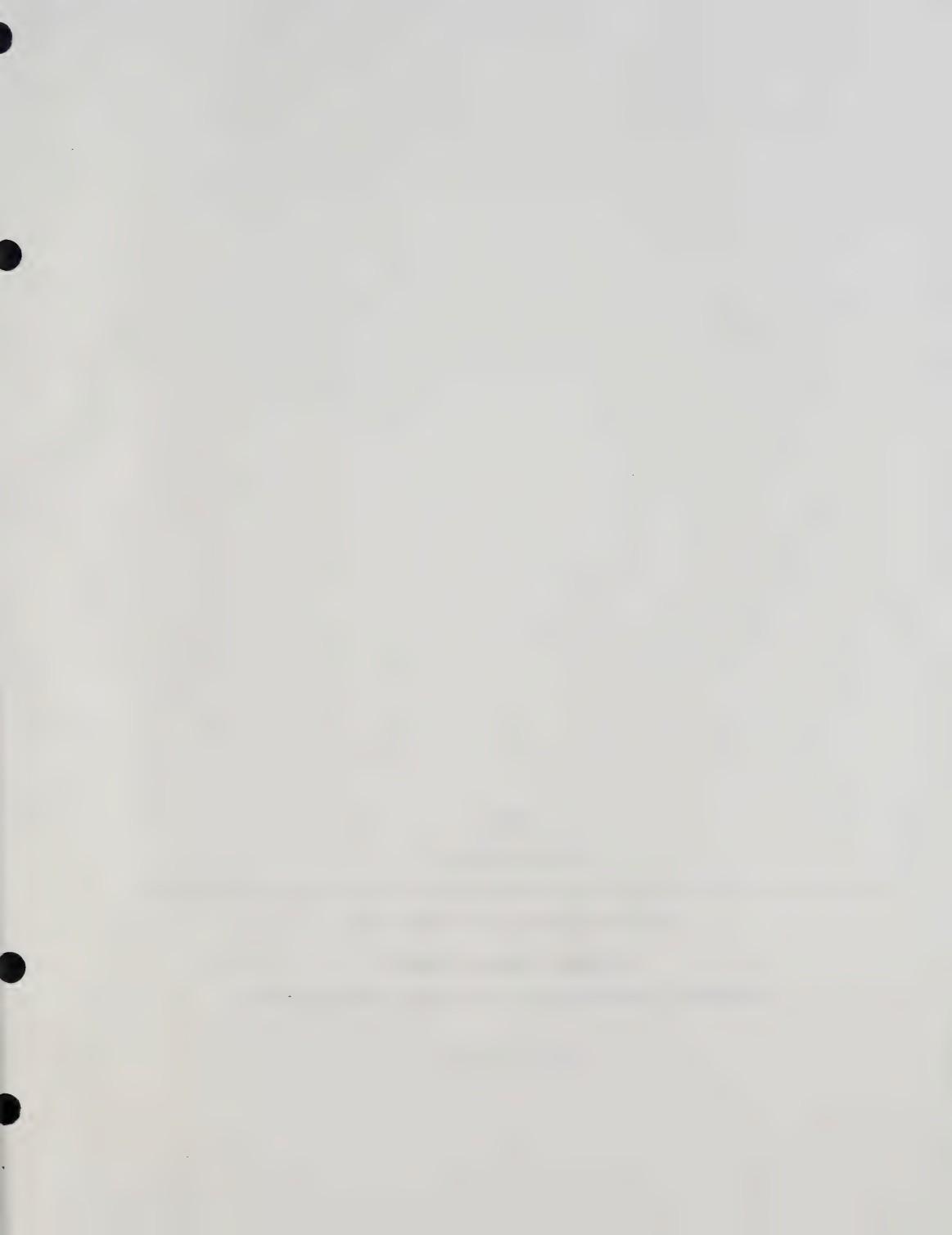
**Littlechild, Willie (PC—Wetaskiwin)**

Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 2:16

- Morawski, Eugene** (Committee Clerk)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:6, 10
- Nicholson, Robert** (PC—Niagara Falls; Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:9, 11-4, 24-5, 27-32; 2:11-7
- Procedure and Committee business**  
 Bills, amendments, 2:14-7  
 Quorum, M., 1:11  
 Witnesses, 1:12-4, 31-2
- Ontario Courts Amendment Act (Bill C-60) references** *see Committee*
- Order of Reference**, 1:4
- Organizations appearing**  
 Association of Canadian Fire Marshalls and Fire Commissioners, 1:26-9  
 Canadian Association of Chiefs of Police, 1:15-6, 31  
 Canadian Association of Fire Chiefs, 1:15  
 Canadian Bar Association, 2:6-14  
 Insurance Crime Prevention Bureau of Canada, 1:16-26, 29-31  
 Justice Department, 2:16  
*See also Individual witnesses by surname*
- PCBs**  
 Warehouse explosion, St-Basile-le-Grand, Quebec, 2:13, 15
- Peck, Richard C.C.** (Canadian Bar Association)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 2:6-14
- Polychlorinated biphenyls** *see PCBs*
- Procedure and Committee business**  
 Acting Chairman taking Chair, 1:15  
 Bills, four bills, proceeding with in one legislative committee, unanimous consent lacking, 1:6-10, 12-3  
 Chairman, appointment by Speaker, 1:4-5  
 Documents, distribution, one language only, M. (Fee), 1:11, agreed to, 4  
 Meetings, adjourning, 1:15  
 Members, late arrival, 1:12  
 Organization meeting, 1:6-14  
   All motions applying to four bills, M., 1:14, agreed to, 15  
 Printing, minutes and evidence, M. (Fee), 1:10-1, agreed to, 4  
   Recycled paper, utilizing, 1:10  
 Questioning of witnesses, time limit, M. (Fee), 1:12, agreed to, 4
- Procedure and Committee business—Cont.**  
 Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Nicholson), 1:11, agreed to, 4  
 Staff, hiring, secretarial, M. (Fee), 1:12, agreed to, 5  
 Witnesses  
   Appearances, scheduling, 1:7, 12-4  
   M. (Nicholson), 1:31-2, agreed to, 5
- Report to the House**, 2:3
- Rideout, George S.** (L—Moncton)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 2:16-7
- Robichaud, Fernand** (L—Beauséjour; Chairman)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:6-15, 25-9, 31-2; 2:6, 14-8  
 Procedure and Committee business, organization meeting, 1:6-14  
 References, appointment as Chairman, 1:6
- Robinson, Svend J.** (NDP—Burnaby—Kingsway)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:7-8, 10-4  
 Procedure and Committee business  
   Printing, recycled paper, utilizing, 1:10  
   Witnesses, 1:7-8, 13-4
- St-Basile-le-Grand, Quebec** *see PCBs*
- Scott, William** (PC—Victoria—Haliburton; Parliamentary Secretary to Minister of Veterans Affairs)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:10-1
- Spark, George** (Canadian Association of Fire Chiefs)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:15
- Supreme Court of Canada** *see Canadian Charter of Rights and Freedoms*
- Thacker, Blaine** (PC—Lethbridge; Parliamentary Secretary to Minister of Consumer and Corporate Affairs)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:10, 12
- Tutton decision** *see Canadian Charter of Rights and Freedoms*
- Wade, Terence A.** (Canadian Bar Association)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 2:6
- Williams, A.** (Association of Canadian Fire Marshalls and Fire Commissioners)  
 Criminal Code (amdt.—arson) (Bill C-53), 1:26-9
- Wilson, Madam Justice Bertha** *see Canadian Charter of Rights and Freedoms*
- Witnesses** *see Organizations appearing*







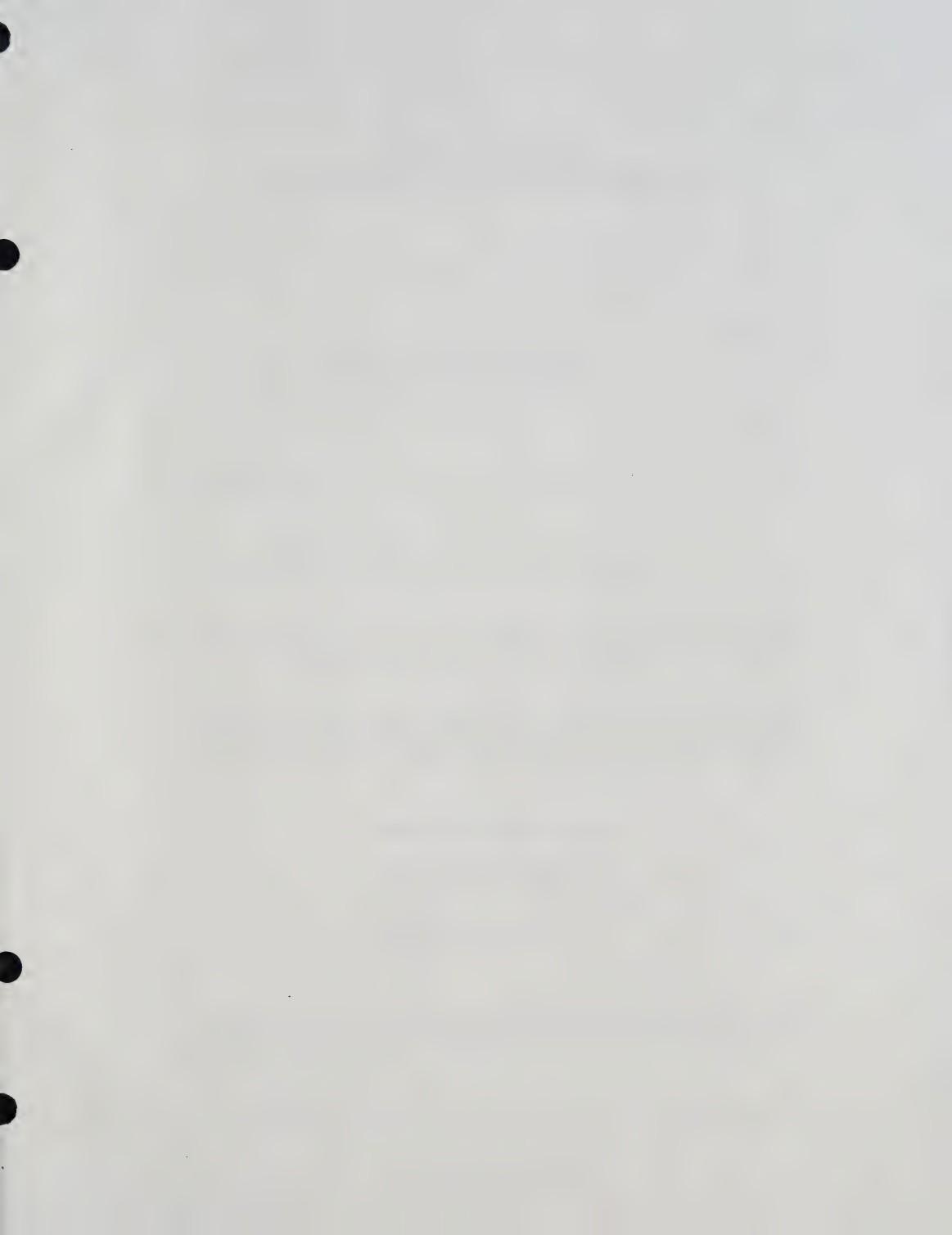
**COMITÉ LEGISLATIVE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**  
**COMpte RENDU OFFICIEL**  
**DEUXIÈME SESSION, TRENTE-QUATRIÈME LEGISLATURE**

—1990—

DATES ET FASCICULES

Mars:  
Les 7 et 14, 11.

Avril:  
Le 10, 12.



**telécopieur (613) 992-9417**

**au Service de l'index et des références (613) 992-7645**  
**Pour toute demande de renseignement, veuillez vous adresser**

RGC  
PC  
NPP  
L.  
Ind.

Parti réformiste du Canada  
Parti progressiste conservateur du Canada  
Nouveau parti démocratique du Canada  
Parti libéral du Canada  
Indépendant

Les affiliations politiques sont représentées de la façon suivante:

A = appendices; am. = amendement; Art. = article; M. = motion

Les abréviations et symboles qui peuvent être employés sont les suivants.

**FACSIMILES.**

Les dossiers et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont reproduits dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET

**nominal, etc.**

Certains descripteurs servent à compiler des informations susceptibles d'intéresser l'usager. Ainsi, **Témoins** regroupe les personnes qui ont comparu. D'autres descriptions remplissent une fonction semblable: **Ordre de renvoi**, **Rapport à la Chambre**, **Votes par appels** et **Minutes**, etc.

renvoi: Séance d'organisation. Voir Comité

titre-auteur: Comité, séance d'organisation, I:9  
Fee, Doug (PC—Red Deer)

titre-sujet: Comité  
Séance d'organisation, I:4-6-15

Cet index se compose de titres-sujets (descripteurs généraux et spécifiques), de titre-auteurs (descripteurs et témoins) et de renvois. Les numéros des fascicules sont indiqués en caractères gras.

Publie en conformite de l'autorite du President de la Chambre des communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vertu: Centre d'edition du Gouvernement du Canada.

Approvisiommens et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and the Queen's Printer for Canada.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by

Fascicules nos 1-2 • 1989-1990 • 2<sup>e</sup> Session • 34<sup>e</sup> Législature

## CHAMBRE DES COMMUNES

Loi modifiant le Code criminel (incendie criminel)

## Projet de loi C-53

COMITÉ LEGISLATIF SUR LE

DU

## INDEX

CANADA





